



聚焦海外利益保护 充分释放司法职能效能

热点关注

吴波 贾少学

在我国高水平对外开放不断深入推进的背景下,海外利益保护的重要性日益凸显。党的二十大报告强调,加强海外安全保障能力建设,维护我国公民、法人在海外合法权益,维护海洋权益,坚定捍卫国家主权、安全、发展利益。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》提出,加强我国公民、法人海外合法权益保护,建立诉求响应和保护救济制度,健全海外利益保护体系。4月7日公布的《中华人民共和国反外国不当域外管辖条例》旨在维护国家主权、安全、发展利益,保护中国公民、组织合法权益,维护以国际法为基础的国际秩序。涉外法治建设事关全面依法治国和对外开放大局。党和国家作出的重要任务部署,为人民法院更好深化海外利益保护指明工作方向,提供根本遵循。

人民法院在海外利益保护中的职能定位

当今世界百年变局加速演进,国际政治经济形势正发生复杂而深刻变化。单边主义、保护主义不断升级,强权政治、贸易制裁和武装冲突带来的海外风险因素不断累加。与此同时,共建“一带一路”取得显著成效,企业以“走出去”为主要路径积极开展海外投资、加工制造与贸易合作。对外开放的范围与领域不断扩大,海外利益保护已不局限于传统的领事保护与个体权益维护。其已成为关系国家安全与战略利益的重大问题,需要置于国家主权、安全、现代化发展的大局中统筹考量。人民法院保护海外利益具有坚实的法律基础。对外关系法明确,国家在遵守国际法基本原则和国际关系基本准则的基础上,加强涉外领域法律法规的制定和实施,并依法采取执法、司法等措施,维护国家主权、安全、发展利益,保护中国公民、组织合法权益。

随着中国企业对外拓展力度不断增强,在海外市场、境外投资、知识产权、国际贸易、跨境数据流动等领域发生的涉外司法争议日益增多。2025年最高人民法院工作报告以坚决维护国家和人民利益、平等保护中外当事人合法权益、持续打造纠纷解决优选地、积极参与全球治理四个方面概述“十四五”时

期涉外审判的工作成果。“十四五”时期,全国法院共审结涉外案件15.9万件,较“十三五”增长66%,其中知识产权、海事案件分别为4.9万件、1.2万件,同比分别增长115.9%、84.6%。数据表明,人民法院涉外司法活动已成为国家对外开放战略的重要环节,在海外利益保护方面发挥日益重要的作用。人民法院通过定分止争、明晰权责,鼓励诚信等方式为企业“走出去”保驾护航,加强关键技术领域创新成果司法保护,以高质量司法护航新质生产力发展。

人民法院在海外利益保护中的职能作用

随着我国法院受理的涉外民事、海事纠纷、外国法院判决承认及执行、司法协助等相关案件数量不断攀升,人民法院海外利益保护工作被赋予新的职责使命。

第一,营造法治化营商环境,服务中国企业“走出去”。人民法院是建设法治化营商环境的重要主体之一,在更高层次服务海外利益保护。高质量的对外开放不仅要鼓励中国企业“走出去”,还要为境外投资者营造开放包容的投资发展氛围。在企业“走出去”的过程中,法治化营商环境体现为公平公正、高效便捷以及稳定可预期的纠纷解决机制。人民法院通过涉外审判实践积累,将典型案例经验转化为可供参考的裁判标准,将原则性规定细化为裁判规则,并持续提升涉外审判的专业化、标准化水平,既能为企业海外商业活动提供制度层面的安全保障,也有助于完善司法规则,强化对当事人法律预期的权威指引。

第二,统筹推进国内法治和涉外法治,参与全球治理。涉外法治建设不是简单地把国内法推向国际,也不是对现有国际秩序的被动适应,而是在国内法基础上,通过高水平对外开放以及深度参与全球法治建设,逐步形成综合性、整体性制度能力的过程。人民法院通过司法实践参与涉外法治规则的制定与发展,推动涉外审判机制不断完善。近年来,最高人民法院积极参与对外关系法、反外国制裁法、外国国家豁免法等重要涉外法律的立法工作,通过公布涉外典型案例,确立类型化案件裁判规则、加强释法说理等形式,将涉外司法实践逐渐上升为类型化的司法规则,提升我国作为国际商事争端解决目的地的吸引力,以高水平的司法审判推动涉外法治建设的步伐。

第三,维护国家主权安全,反制西方国家“长臂管辖”。在大国竞争博弈中,海外利益保护直接关系到国家安全大局,人民法院具有维护国家主权安全的重大职责。西方国家为了维护自身利益,频繁实施贸易保护政策,“长臂管辖”现象频发,大量涉外案件已超越传统意义的民事纠纷范畴,呈现出强烈的国家制度竞争性利益冲突性。面对这一形势,人民法院加大涉外法律法规的实施力度,在实践中维护国家主权、安全与发展利益,切实保护中国公民、组织的合法权益。在遵守国际法基本原则的基础上,坚决贯彻反外国制裁法,有力反制非法制裁和“长臂管辖”。在审理涉外案件时,对我国市场公平竞争秩序的境外垄断行为、损害我国投资者利益的境外虚假陈述行为,依法适用反垄断法、证券法域外效力条款进行管辖;坚持公平正义、平等保护原则,坚决维护国家利益和法律底线,降低域外法律不当适用对我国的不利影响。

人民法院在海外利益保护中的职能深化

为进一步提升海外利益司法保护效能,充分发挥审判职能作用,必须坚持以习近平法治思想为指引,牢牢把握高水平对外开放与国家安全一体推进的战略要求,自觉把人民法院工作放到党和国家事业发展全局中谋划推进,以优质高效司法服务持续优化营商环境,积极为涉外纠纷解决贡献中国方案。

首先,进一步完善涉外司法体系,夯实海外利益保护制度根基。人民法院进一步健全涉外司法规则体系,积极加强与部门法制度的衔接配合,推动相关立法活动;及时以典型案例发布、裁判规则总结等方式,统一地方法院的裁判标准,增强司法供给能力;进一步提升涉外审判专业化能力,围绕国际商事、知识产权、金融争议等重点领域,大力推进专业审判法庭建设,强化涉外审判力量。在司法适用过程中,通过对个案正义的维护伸张,充分体现国家意志、法律精神与司法公正。以裁判标准的统一、法律适用规则的完善,不断提升国际社会对中国法治环境的信心。

其次,优化跨境纠纷解决机制,提高司法便利化与国际化水平。推动诉讼、仲裁、调解等多元纠纷解决机制的内部衔接,深化“一站式”国际商事纠纷多元化解决平台建设。加强科技赋能与司法创新,

运用智慧法院建设成果推动跨境纠纷网上办理,提升争端解决的数智化水平。进一步加强涉外法治人才培养,完善人民法院与高校涉外法治人才联合培养机制,明确将政治坚定、业务精湛、熟悉国际规则、善于处理复杂跨境争议作为涉外审判队伍建设的重要目标;建设高素质专业化审判队伍,保障审判权依法规范、优质高效运行。

最后,强化国际合作与司法协助,构建海外利益保护协同体系。海外利益保护是一项跨部门、跨领域的系统工程,应建立健全法院与商务、外交、金融监管、海关、市场监管等部门的协同联动机制,在涉外企业合规指引、投资风险预警、跨境证据调取、域外财产保全、判决跨境执行等方面形成工作合力,构建从源头预防到事后救济的全链条保护体系。加强国际法治对话,在平等基础上开展区域法律合作,逐步推进深化我国与上海合作组织、金砖国家、东盟等各方司法互助与交流合作。

(作者分别系上海市第三中级人民法院副院长、上海政法学院中国—上海合作组织国际司法交流合作培训基地副教授)

实务精解



1. 如何理解国家赔偿中的民事、行政裁判的司法豁免问题?

我国在制定国家赔偿法时,结合民事诉讼、行政诉讼的特点及有关规定,从人民法院及其工作人员在两大诉讼过程中行使职权的现实状况出发,在国家赔偿制度中确立了有限的民事、行政诉讼司法豁免制度,仅将人民法院在民事诉讼、行政诉讼过程中,违法采取对妨害诉讼的强制措施、保全措施或者对判决执行错误,造成损害的情形,纳入国家赔偿范围,同时,将民事、行政诉讼中的错判情形排除于国家赔偿范围之外。

将民事、行政诉讼中的错判情形排除在国家赔偿范围外即为司法豁免的一个直观体现。司法豁免是从最早的主权豁免发展而来,之所以在国家赔偿领域适用司法豁免,主要是因为关于法律适用及证据取舍,不能因见解不同而令裁判者承担赔偿责任,同时应注意,在国家赔偿法上,刑事诉讼中的错判属于国家赔偿范围,而民事、行政诉讼中的错判不属于国家赔偿范围,而属于司法豁免的范畴。有此区别是因为民事诉讼与刑事诉讼存在较大差异,比如,两种诉讼的引起及当事人在诉讼中的法律地位不同,性质及所调整的法律关系不同,举证责任不同,民事错判相对于刑事错判存在法定的补救手段不同等。

——摘自《全国法官培训统编教材之〈国家赔偿审判实务〉》

2. 如何准确界定刑事案件中的互殴与正当防卫?

一般而言,所谓互殴是指双方具有侵害故意时实施的相互侵害行为,是“不正对不正”,而正当防卫是制止不法侵害的正当行为,是“正对不正”,二者具有根本不同的属性。但在实践中,互殴与正当防卫往往难以甄别,被告人也会以正当防卫为由进行辩解。对互殴与正当防卫的辨别,应当坚持主客观相一致原则和综合判断理念,从包括但不限于以下几个方面进行把握:

第一,从行为人主观上判断有无防卫意图。一般情况下,在打架斗殴中,双方都有侵害对方的故意,都以侵害对方为目的,并在此意图支配下积极实施侵害对方的行为,不存在正当防卫所要求的防卫意图。因此,互殴双方均不可主张正当防卫。

第二,互殴行为多具有主动性。互殴场合中,双方都具有侵害对方的故意,其行为表现出明显的主动性,互殴双方一般会主动采取促使侵害意图达成的多种措施以使对方遭受侵害。比如,纠集他人参与打斗,使用管制刀具或其他足以致人重伤的凶器,并积极追求或放任对方伤害结果的发生。而正当防卫行为则具有被动性和防卫性。在突遭他人不法侵害的情况下,防卫人往往没有选择的余地,多为被动地采取措施,被迫加入事件中,其可能被动地防御,也可能主动地反击,但不管以何种方式,防卫人的主观目的在于制止不法侵害,保护合法权益,行为往往表现出防卫性和一定的节制性。

第三,互殴行为多具有预谋性。双方斗殴的时间、地点、相对人都比较明确,有相对具体的计划,往往为之做了充分准备,如纠集人员、准备工具等。而正当防卫行为一般多具有突发性,侵害事件突然发生,行为人对该侵害事件发生的时间、地点以及相对人先并不明知,一般都是为了保护自己或他人的合法权益,而临时被迫采取措施进行抵御或反击。需要注意的是,不能因为行为人提前携带管制刀具,就一概否定其行为的防卫性质。即行为人为预防不法侵害的发生而携带防卫性工具,不能阻却其在遭遇不法侵害时使用该工具实施的防卫行为成立正当防卫,只要其行为对不法侵害者所造成的损害与其保护的合法权益的价值之间不显示失衡,且防卫针对的又是正在进行的不法侵害,就应当认定为正当防卫。比如,叶某朝正当防卫案。被告人叶某朝向王某友借刀砍王某友,后王某友等多次到叶某朝开设的饭店滋事,叶某朝在被砍两刀后拔出自带的尖刀还击,最终造成王某友等两人死亡。本案中,被告人叶某朝虽准备了尖刀随身携带,但从未主动使用,且其是在王某友等人不甘罢休、还会滋事的情况下,为防身而准备,符合情理,并非准备斗殴。

第四,一方停止互殴,另一方继续实施侵害行为,或双方停止互殴,其中一方又突然发难袭击对方的,被侵害人依然享有正当防卫的权利,此时被侵害人是出于防卫的目的实施的制止不法侵害的行为,具有防卫的性质。需要指出的是,对于前一种情形,一方停止互殴时应当具有停止的彻底性、放弃的自愿性,并表现出明显的阶段性,而不包括互殴过程中双方力量的强弱转换,此消彼长等情形变化。

需要特别说明的是,上述几个方面应当综合判断,不能简单地依据其中一项就断定是否属于正当防卫。实践中要避免如下三个判断误区:一是“先动手原则”,即认为先动手的是不法侵害,后动手的就是正当防卫;二是认为对“打上门”的还击属于正当防卫;三是认为因琐事发生争执、冲突,引发打斗的,一定是相互互殴。这三种观点都过于绝对,皆是未能综合判断所致。

——摘自《全国法官培训统编教材之〈刑事审判实务〉(上册)》

全国法官培训统编教材重点内容摘要(十一)



行政争议实质性化解的全链条治理体系构建

实务探讨

许鹏 (重庆市高级人民法院执行局裁决处处长、三级高级法官)

进入新时代,解决行政争议被确立为行政审判的核心任务,提升到前所未有的高度,并正式纳入行政诉讼法的立法宗旨。2025年,《中共中央关于加强新时代审判工作的意见》明确要求“加强行政争议实质性化解”,为新时代行政诉讼锚定了核心目标。解决行政争议语境下的行政诉讼制度,需要建构“分矛盾”→“调优先”→“及时转”→“判到位”→“治源头”→“统条线”的全流域、系统化解纷路径,把实质性化解行政争议贯穿案件办理始终,在每一个环节都把化解矛盾、服判息诉做到极致,以优质高效的行政审判工作服务党和国家工作大局。

“分矛盾”:甄别行政争议,分流分类办案

首先,诉前甄别分流。行政审判部门派员指导或者参与行政案件的立案审查,根据行政起诉状和相关材料,确定被诉行政行为为和案涉争议,区别不同情形处理:不属于受案范围的,引导寻求其他途径救济;虽属受案范围但更适宜通过非诉讼方式解决的,引导先行诉前化解;属于受案范围且通过诉讼途径解决效果更佳或者当事人拒绝诉前化解的,径直立案审理。

其次,诉中甄别分流。对当事人拒绝诉前化解、诉前化解不成或者不宜诉前化解,依法进入诉讼程序的行政案件,承办法官在查清基本事实、找准基本争点的基础上,评估案涉行政争议协调化解的可能性:有协调化解可能的,先行组织调解或者促成和解;诉前已经协调不成,或者当事人明确拒绝调解和解,或者裁判更有利于解决争议的,及时推进审理,依法作出裁判。

最后,判后甄别分流。对生效判决被诉行政机关胜诉,行政相对人仍不撤诉的案件,根据不同情况参与案涉行政争议的后续解决:被诉行政行为为虽然合法正当,但行政相对人正当诉求落实不到位的,可通过司法建议督促被诉行政机关予以解决;被诉行政行为虽具备合法性要件或者基于“三个效果”考量只能支持被诉行政行为,但案涉行政争议

无法通过个案诉讼实质性化解的,应协同相关部门单位共同参与化解;行政相对人无正当理由拒不撤诉的,优化判后答疑,强化释法明理。

“调优先”:聚焦非诉化解,推动多元解纷

第一,明确非诉化解重点案件。将6类行政争议案件,即:行政相对人诉求难以得到支持但又在确需解决的问题;案情重大、复杂,涉案人员众多或者影响社会稳定;因政策调整、解决历史遗留问题等作出行政行为,由行政机关处理更有利于解决行政争议;为应对新情况,解决新问题,在法律供给不足的情况下,行政机关作出的创新性、试验性行政行为;行政争议实质是行政相对人不服法律法规或者政策标准本身而产生;行政赔偿、补偿等行政机关行使法律法规规定有裁量权以及按照规定可以诉前调解的其他案件,确定为“被诉行政行为为虽属行政诉讼受案范围但案涉行政争议更适宜通过非诉讼方式化解”的案件,优先导入行政争议化解中心,依托协同机制予以实质性化解。

第二,健全协同化解争议机制。建立省、市、县三级司法、行政、检察“三位一体”协同推进,诉前、诉中、诉后全过程化解的行政争议全域协同治理机制;在各区县,行政争议多发市、县、镇、村建设行政争议化解中心或者常态化的协同化解行政机制;建立健全法、检、检监合作化解行政争议机制。

第三,完善非诉化解运作流程。对进入诉前化解的案件,由立案部门填写立案号,导入行政争议化解中心或者其他调解组织进行诉前化解。诉前化解达成协议的,当事人可以向有管辖权的人民法院申请司法确认或者出具行政诉前调解书,编立“诉前调解”字号。人民法院经审查调解协议,符合法律规定的,出具诉前调解书,编立“诉前调解”字号;认为调解协议不符合法律规定或者有可能损害国家利益、社会公共利益和他人合法权益的,裁定驳回申请。诉中化解参照诉前化解程序开展。

“及时转”:提高办案效率,避免久调无果

一方面,“非”“诉”无缝对接。在诉前协调中,双方当事人意见分歧较大,难以达成调解协议的;或者双方明确表示不愿继续协调,明确希望依法立案审理的;或者实际情况表明已不宜再推进诉前协调工作的,依当事人申请或者依职权停止非诉协调,

第一时间依法立案,转入诉讼。

另一方面,“调”“判”无缝对接。在诉中协调中,当事人双方意见分歧较大,难以成功调解或者达成和解协议的;或者双方都明确表示不愿调解和解,希望继续审理、依法裁判的;或者穷尽手段促成和解、组织调解始终无法达成协议,已不宜再组织调解、促成和解的;或者发现当事人实际上利用调解和解和拖延审理时间,依职权停止组织调解和促成和解,第一时间继续审理,及时下判。

“判到位”:抓好裁判解纷,做到判判对应

一是推进分类审理。根据不同的案件类型,被诉行政机关有无裁量权以及裁量权大小,行政争议的形成原因,采取有区别、差异化的审理方式。

二是改进审判方式。改变传统司法办案模式,将“实质解决行政争议”作为一以贯之的逻辑主线贯穿行政诉讼的全过程、各环节。既全面查清事实、正确适用法律,依法进行裁判,也穿透表象法律关系,研判真实诉求争点,靶向开展审理;既要审查被诉行政行为是否合法正当,也要“穿透”被诉行政行为,解决因被诉行政行为影响的权益纷争;既通过正确适用法律“定分止争”,也通过发出法律释明、判后答疑等方式推动矛盾解决,案结事了。

三是推进“诉”“判”对应。在立案环节,加强对行政相对人提起行政诉讼的释明力度,努力使“诉面诉求”“真实诉求”相互一致,并能通过行政诉讼实现。诉前调解难以实现实现的,引导行政相对人通过变更被诉行政行为、修改完善具体诉求等方式重新明确,确保在坚持对被诉行政行为合法性审查的基础上,紧扣行政相对人的真实诉求审理案件。在审理中,优化裁判方式,确保“诉审一致”。

“治源头”:发挥数助决策,推进信息共享

第一,强规范执法指引。定期召开“府”“检”“法”联席会,开展“府”“检”“法”三家“同堂培训”,协同解决重大疑难执法司法问题,发布实质性化解行政争议典型案例。探索“矛盾协调化解综合类司法建议”发送对象、发送途径、发送方式的多元化,并做好司法建议发送后的情况反馈、效果评估、争议解决进度跟踪等工作。

第二,强信息资源共享。定期向依法治市办、司法行政机关及有关部门单位推送涉诉数据信

息。借助数智平台,推进将行政审判司法大数据纳入数字政府公共数据系统,实现数据共用共享,案件信息互通互联,以智能化、数字化服务社会治理。

“统条线”:统筹条线指导,提高审判质量

一是狠抓统筹联动。在行政案件集中管辖地区,对于解决案涉行政争议超越案件审理法院权限的,要求争议所在地法院配合做好与当地行政机关的沟通协调工作,必要时报请上级法院统筹协调。当事人就关联行政争议向多家法院起诉的,受理法院之间保持沟通联系,在确保适法统一的基础上共同做好争议实质性化解工作。

二是狠抓案件管理。建立重大敏感案件、法律适用疑难案件、新类型案件“专册专管”制度,推动重大疑难案件快审快结;细化案件甄别、限额预警、严格审查、规范结案等案件管理规定,推进案件管理规范、精细化;以优化办案力量,定期通报个人办案情况,严格审判审批,明确再审查询问要求,强化办案配合等多个举措为抓手,再优化案件审判质效指标。

三是狠抓业绩评估。针对对表最高人民法院新版审判质量管理指标体系,优化行政审判评价指标,提升行政审判效果指标权重,引导行政审判条线全力推进行政争议实质性化解。

