

“一带一路”法律研究框架下上合组织法律服务制度构想

——以中方法律服务委员会为视角

姜思源¹ 王一晨²

(1. 上海政法学院 丝绸之路律师学院, 上海 201701; 2. 上海政法学院 研究生院, 上海 201701)

摘要 随着“一带一路”国家战略的提出,在上合组织成员国第三次司法部长会议上,我国司法部部长吴爱英提出了适时组建“上合组织成员国丝绸之路经济带建设法律服务委员会”的倡议,组织协调各成员国法律服务工作者为“丝绸之路经济带”建设提供优质高效的法律服务。“中方法律服务委员会”作为其重要组成部分,设有健全的组织机构与特定的工作方向,能够为我国参与国际规则制定提供平台支持与人才储备,推动国际秩序向公正合理方向发展,有效降低各成员国投资贸易法律壁垒,促进经济共同发展,增进各国友谊,推动“一带一路”战略的实现。

关键词 上合组织;“一带一路”法律服务制度

中图分类号 D922.295 **文献标识码** A **文章编号** :1002-3291(2016)05-0126-05

一、“中方法律服务委员会”的建立背景

2013年9月7日,国家主席习近平访问哈萨克斯坦共和国期间,在纳扎尔巴耶夫大学发表了题为《弘扬人民友谊,共创美好未来》的重要演讲,指出用创新的合作模式,共同建设“丝绸之路经济带”^[1]。10月3日,习近平主席访问印度尼西亚期间,提出共建“21世纪海上丝绸之路”的战略构想^[2]。同年11月,党的十八届三中全会通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,该《决定》指出,“推进丝绸之路经济带、海上丝绸之路经济带的建设,形成全方位开放性格局。”^[3]至此,“一带一路”上升为我国对外开放的重大战略。2015年3月28日,国家发改委和外交部、商务部联合发布了《推动共建丝绸之路和21世纪海上丝绸之路的愿景和行动》(简称“愿景与行动”)。“一带一路”不是一种实体合作机制,而是一种合作发展的理念和倡议,需要依托中国与有关国家、地区既有的双多边机制与区域合作平台,实现我国与其他国家、区域间的政治互信、经济融合与文化包容。

我国与上合组织其他成员国之间具有天然的地缘优势,资源互补,是历史上“丝绸之路”向西联通的重要通道,也是“丝绸之路经济带”的中间地段,合作发展潜力巨大。“一带一路”战略提出以后,中国已与塔吉克斯坦、哈萨克斯坦签署了共建“一带一路”合作备忘录,与俄罗斯签署了地区合作和边境合作备忘录,涉及多个领域的多类合作项目,与其他成员国也进行了不同程度的合作磋商,带动了我国与上合组织成员国之间的经济合作与发展。随着上合组织成员国投资贸易额的逐年攀升,纠纷数量的增加,各国之间开展经贸合作应当在增进政府间合作的同时,加强非政府组织与社会力量的作用。

收稿日期 2016-06-30

作者简介 姜思源,男,辽宁盖县人,法学博士,上海政法学院丝绸之路律师学院副院长,讲师。研究方向:“一带一路”法律文化。

王一晨,女,山西临汾人,上海政法学院硕士研究生。研究方向:法学理论。

基金项目:司法部2015年国家法治与法学理论研究项目部分研究成果(13SFB5039)。

2015年8月18日,在塔吉克斯坦杜尚别召开的上合组织成员国第三次司法部长会议上,我国司法部部长吴爱英提出了适时组建“上合组织成员国丝绸之路经济带建设法律服务委员会”的倡议,组织协调各成员国法律服务工作者为“丝绸之路经济带”建设提供优质高效的法律服务^[4]。中方将率先成立“中方法律服务委员会”,争取在第四次司法部长会议上,提议上合组织成员国建立各国法律服务委员会。作为联合上合组织成员国法律界的非政府组织,“中方法律服务委员会”旨在增强上合组织区域内司法领域的合作,促进双多边协议的签订,改善成员国投资贸易法律环境,预防纠纷,减少诉讼,保护企业与投资人的合法权益,推动成员国的经济发展与共同繁荣。当前,“中方法律服务委员会”正在积极筹备中,已取得部分实质性成果,上海政法学院对此做出了积极的努力^①。

二、“中方法律服务委员会”的建立意义

(一)提高我国参与制定国际规则的能力,推动国际秩序向公正合理方向发展

加入WTO初期,我国以学习、适应国际规则为主,逐步到利用国际规则获取利益,而现有国际规则基本为西方发达国家主导制定与实施,体现西方发达国家的利益诉求。随着我国的发展强大,西方发达国家逐渐对我国呈现警惕态势,政治上大力宣扬“中国威胁论”,经济上施加技术性贸易壁垒,严重制约了我国经济的进一步发展。当前,我国到了改革开放的深水期、攻坚期,要加快经济的发展,必须加强我国在国际规则制定中的参与度。作为正在崛起的第三世界国家,中国的参与将使国际规则更具普遍性与合法性,对此,我国应发挥负责任大国的作用,履行应尽的、与自己实力相称的国际责任和义务,积极参与全球经济治理,促进国际经济秩序朝着更加公正合理的方向发展。

经过改革开放三十多年的发展,我国已发展成为世界第二大经济体,已具备参与制定国际规则的经济实力,但经验与能力仍有不足。有西方学者认为,“……中国也经常提出建议和方案,但是缺乏相关的后续行动,以争取更多的支持,达到既定的目的”^[5],这类看法不无道理,中国应将参与制定国际规则提高到国家战略高度,以国际多边场合为平台,构建持续稳定的国际规则参与机制。“中方法律服务委员会”受司法部管辖,在上合组织司法部长会议框架下开展活动,借助其官方背景,能够有效组织成员国就双多边协议进行洽谈合作,为我国参与国际规则制定提供平台支持与人才储备。

(二)推进成员国法律合作制度化,提高上合组织影响力

当前上合组织主要采取会晤与对话机制,包括成员国元首理事会、政府元首理事会,以及执法部门领导人、总检察长、最高法院院长会议等年度定期会晤机制,缺乏具体的司法合作机制。为了促进上合组织司法合作制度化,上合组织司法部长会议中,我方代表多次提出进一步深化成员国间的司法合作,促进司法行政制度化发展,推动合作机制的健全完善。

“中方法律服务委员会”是我国司法部直接领导下的非政府组织,设有健全的组织机构、明确的工作方向与工作内容,能够长效发挥法律服务作用。作为一种长效稳定的法律服务制度,“中方法律服务委员会”的服务领域包括立法、执法、公证、法律调解、司法协助、司法鉴定、法律援助、执行司法判决与司法文书、法制教育等方面,服务对象从司法部、政府相关职能部门,到中外企业、个人,服务主体涵盖了中外法学、经济学等各个领域的专家学者以及实务工作者。其建立是对上合组织成员国司法部长会议所提出倡议的践行,有利于推进成员国法律合作制度化,提升上合组织影响力。

^① 2013年9月13日,在上海合作组织成员国元首理事会第13次会议上,中国国家主席习近平在题为《弘扬“上海精神”,促进共同发展》的发言中宣布,中方将在上海政法学院设立“中国—上海合作组织国际司法交流合作培训基地”。2014年5月20日,基地正式在上海政法学院奠基揭牌,将于2017年全面建成。基地落户上海政法学院意义重大,是新中国成立以来上海首个地方高校直接服务国家整体外交战略的案例。

(三)增强成员国理解信任,为深化成员国合作奠定民意基础

“一带一路”是增进理解信任、加强全方位交流的和平友谊之路^[6]。我国与上合组织成员国之间的政治经济制度、法律制度、文化传统、社会发展水平等方面差异较大,彼此之间应当正视各国国情,尊重各国发展道路与模式的不同选择,不惧怕分歧、不回避问题,坦诚相待,加强不同文明之间的平等协商对话,了解各国的利益诉求,实现“一带一路”战略与本国发展战略的有效对接。

“中方法律服务委员会”为成员国高层法律服务的交流与合作提供平台支持,通过各类学习交流活动,帮助成员国了解他国国情与利益诉求,增强相互理解,在此基础上使双多边洽谈与合作更具针对意义,有效起到预防冲突、解决纠纷的作用。经济合作的加深有利于增进各国人民之间的友谊,人民之间的理解与信任反之促进经济的发展。习近平主席指出,“民心相通是‘一带一路’建设的重要内容,也是关键基础”^[7]。“中方法律服务委员会”的建立,是实现民心相通的重要举措,将承载千百年来丝绸之路所承载的“和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢”的丝路精神,为深化成员国合作奠定坚实的民意基础。

(四)改善中亚国家投资贸易法律环境,促进我国区域经济均衡发展

“一带一路”是促进共同发展、实现共同繁荣的合作共赢之路^[8]。当前,中亚国家面临贫困挑战,可持续发展仍是其长期目标,但基础设施建设较差、政治不稳定、法律制度不健全、执法随意性大等,导致中亚国家吸引外资的能力较为薄弱。中亚国家资源丰富,应当充分发挥本国资源优势,挖掘经济潜力。经济的发展需要制度的保驾护航,“中方法律服务委员会”通过开展法律服务培训、促进双多边投资贸易协议的签订等,能够在一定程度上促进中亚国家立法、执法、司法向法治化方向发展,减少双多边投资贸易壁垒,改善投资贸易法律环境。

改革开放以来,我国对外经贸主要依靠海洋,陆上贸易和物流相对较少,沿海地区先发展,内地发展较为落后,形成了巨大的贫富差距。“丝绸之路经济带”建设能够有效带动我国内陆沿边向西开放,打开西部通道,扩大西部经济的发展空间,促进中国东西部的平衡发展。“中方法律服务委员会”通过为西部省份开展“丝绸之路经济带”建设提供优质高效的法律服务,预防经济发展中可能出现的法律纠纷,促进西部经济发展,缓解我国东西部地区发展不平衡的状况。

三、“中方法律服务委员会”的工作方向

(一)推进成员国相关部门间协作

“中方法律服务委员会”将定期组织召开上合组织成员国双多边法律服务研讨会,各国司法部及相关政府职能部门代表列席会议。会议旨在及时反映“丝绸之路经济带”建设过程中遇到的法律问题,并提出解决方案。作为一种高层领导会议机制,成员国在参加双多边法律服务研讨会的过程中,能够加深对各国投资贸易法律政策的了解,加强各国政策沟通,促进双多边投资贸易保护协议的签订,促进成员国国内投资贸易法律规则的制定与完善,相互借鉴执法、司法工作经验,提升工作能力。

“中方法律服务委员会”将为各国司法部官员、政府官员提供法律服务培训,帮助了解各国法律制度,加强交流与协作。当前,我国司法部已举办多次成员国司法部高级官员培训班,2015年11月10日,中国司法部委托上海政法学院承办塔吉克斯坦司法部法律服务管理人员培训班。中国希望通过举办培训班、研讨班等方式,促进司法执法领域的交流、理解和合作,协助上合组织相关国家培训司法人才,提高“一带一路”沿线有关国家的司法合作水平^[9]。2016年4月19日,由中国司法部主办的“吉尔吉斯斯坦司法部法律服务管理人员培训班”在上海政法学院正式开班,我国司法部副部长赵大程在致辞中指出,举办此次以及未来更多的研讨会、培训班,定将推动上合成员国之间法律领域的交流与合作,并将加快“上合组织成员国丝绸之路经济带建设法律服务委员会”的建设,为丝绸之路经济带建设提供切实的法律保障^[10]。

(二)加强成员国法律制度研究

当前,国内学者对俄罗斯相关法律制度的研究较为丰富,对中亚国家法律制度的研究较为有限。就后者而言,数量上,相关成果屈指可数;国别上,侧重于对哈萨克斯坦国家法律制度的研究;内容上,侧重于对能源法律制度和经贸法律制度的研究。就我国法律制度而言,尚缺乏一部能够与国际惯例接轨的《境外企业投资法》,现有国家层面的对外投资法律制度主要为《中外合资经营企业法》《中外合作经营企业法》及《外资企业法》,立法较为松散,对境外投资主体、投资形式、审批程序、争议解决等问题缺乏足够明晰的体系性规则,相关法律研究应当侧重于此类问题。

“中方法律服务委员会”拟设立研究部,建立“丝绸之路经济带建设法律服务研究中心”,整合资源优势,邀请我国与“丝绸之路经济带”沿线国家法律领域的专家学者与实务界法律人士担任客座研究员,开展对中国与“丝绸之路经济带”沿线国家法律制度与司法制度的系统性、战略性和前瞻性研究,探索争端解决机制,并对沿线国家每年的最新立法和司法改革进展,提出有针对性的咨询报告与政策建议。法律研究应当增强服务意识,帮助企业有效规避开拓中亚国家市场的风险,时机成熟时,研究部将建立“丝绸之路经济带沿线国家法律文献数据库”,研究出版《“丝绸之路经济带”法律服务系列丛书》。同时,研究部将定期召开学术研讨会议,将其打造成高层次、开放式、具有一定影响力和凝聚力的法律研究与交流平台。

(三)服务企业投资贸易

多数企业在投资贸易过程中,缺乏对目标国家投资贸易政策、法律法规、执法状况与司法制度的了解,发生纠纷时常处于被动地位。“中方法律服务委员会”拟设立法律咨询与争端协调部,采取推荐与自荐机制,吸纳国内外律师、公证员、司法鉴定人员等优秀实务界法律人士为委员会会员,为企业投资贸易提供系统专业的法律服务。具体包括以下业务:1. 提供法律咨询;2. 提供法律尽职调查;3. 参与项目谈判;4. 参与合同文本起草;5. 提供司法鉴定;6. 协调解决纠纷;7. 协助执行司法判决与司法文书;8. 其他。法律咨询与争端协调部应当公开会员资质、所属机构、业务范围、业务资费、已办理业务介绍等内容,对会员资格进行充分审查,以便企业选择合适会员向其提供法律服务。同时,建立法律服务评分与投诉机制,服务项目结束后,企业能够对服务项目进行评分,就企业投诉问题,法律咨询与争端协调部应当为双方提供调解服务。

“中方法律服务委员会”将推动大型律师事务所在其他成员国设立分支机构,推动中外律师事务所以协议方式相互派驻律师担任法律顾问,推动中外律师事务所联营,提高律师事务所的业务范围与法律服务能力。委员会将为法律界与企业界人士的沟通提供平台支持,提高企业界人士的法律意识,扩大法律界人士的潜在业务数量,增进彼此之间的了解与信任。

(四)培养法律服务人才

开展法律服务培训。“中方法律服务委员会”将推进律师培训、法律援助业务培训、司法鉴定业务培训、公证业务培训、司法协助业务培训、国际仲裁员培训等六个方面的培训业务,提高法律服务人员的服务业务水平。

加强我国与其他成员国高等院校的法律合作。“中方法律服务委员会”将开设丝绸之路律师特色班、丝绸之路留学生律师特色班,推进我国与成员国法律院校合作开展学历与非学历教育,开设“丝绸之路经济带”建设法律服务人员暑期夏令营,每年资助若干名高层次的官员和专家学者到相关法律院校进行项目的合作研究。

培养通晓俄语的人才。俄语在中亚国家占有重要的地位,是吉尔吉斯斯坦的官方语言,是哈萨克斯坦的官方语言之一(另一种是哈萨克语)。虽然中亚国家鼓励民族语言的发展,但在其社会生活中,尤其是高层,俄语就如同中国的普通话一样,被正式、频繁地使用。掌握了俄语,才能更好地与上合组织成员国就法律服务问题开展交流与合作。

参考文献

- [1]习近平. 弘扬人民友谊 共创美好未来[EB/OL]. 新华网 http://news.xinhuanet.com/2013-09/08/c_117273079.htm,2016-06-24.
- [2]习近平. 携手建设中国—东盟命运共同体——在印度尼西亚国会的演讲[EB/OL]. 新华网 http://news.xinhuanet.com/world/2013-10/03/c_117591652.htm,2016-06-24.
- [3]中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[EB/OL]. 新华网 http://news.xinhuanet.com/politics/2013-11/15/c_118164235.htm,2016-06-24.
- [4][8] 刘子阳. 吴爱英在第三次上海合作组织成员国司法部长会议上发言指出 进一步加强法律和司法领域交流合作积极为“一带一路”建设服务[N]. 法制日报 2015-08-19.
- [5]赵龙跃. 研究重点转向中国国际战略——美国政治学学会 2010 年年会侧记[J]. 中国社会科学报 2010-10-07.
- [6]推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动[EB/OL]. 新华网 http://news.xinhuanet.com/2015-03/28/c_1114793986.htm,2016-06-24.
- [7]杨婷. 习近平:中阿双方决定把 2014 年和 2015 年定为中阿友好年[EB/OL]. 新华网 http://news.xinhuanet.com/2014-06/05/c_1111000755.htm,2016-06-24.
- [9]邱秋含之. 中国司法部主办塔吉克斯坦法律人才培训班在沪开班[EB/OL]. 新华网 http://www.sh.xinhuanet.com/2015-11/10/c_134801140.htm,2016-06-24.
- [10]徐昌敏. 中国主办吉尔吉斯斯坦司法管理人员培训班 促进“一带一路”司法合作[EB/OL]. 新华网 http://www.sh.xinhuanet.com/2016-04/19/c_135293636.htm,2016-06-24.

Conception of SCO's Legal Service System in the Framework of Legal Studies of B&R:
from the Perspective of China Legal Service Committee

JIANG Siyuan¹ WANG Yichen²

(1. Lawyer School in Service for B&R, Shanghai University of Political Science and Law, Shanghai 201701, China;

2. Graduate School, Shanghai University of Political Science and Law, Shanghai 201701, China)

Abstract: With the launch of the Belt and Road Initiative, at the third Justice Minister Conference of the SCO member states, our Justice Minister Wu Aiyong proposed that the Silk Road Economic Belt Legal Service Committee of the SCO Member States be established in due course and time, dedicated to organizing and coordinating legal service workers from each member state in order to provide quality and efficient legal service for the development of the Silk Road Economic Belt. Playing a leading role in the Committee, China Legal Service Committee has a sound organization and specific task orientation. It is to provide platform support and talent pool for our country's participation in international policy making, enhance justice and rationality to ensure order in international relations, reduce effectively the legal barriers against investments and trades, and promote economic development, international friendship and the actualization of the Belt and Road Initiative.

Key Words: the SCO; “the One Belt and One Road”; legal service system

【责任编辑 至 仁】