

涉外法治建设中的制度完善

——以立法与司法部门为核心

刘佳乐

中南财经政法大学法学院，湖北 武汉

收稿日期：2026年1月1日；录用日期：2026年1月28日；发布日期：2026年2月6日

摘要

涉外法治是统筹国内法治与国际法治的关键载体，立法与司法部门作为制度供给和实施的核心主体，其履职效能直接决定涉外法治建设的质量与水平。当前我国涉外法治建设虽取得阶段性成果，但立法部门面临权限划分模糊、程序设计缺失、体系化不足等制度障碍，司法部门存在管辖机制不健全、国际协作不畅、公信力建设滞后等现实问题。本文基于新时代涉外法治建设的实践需求，结合立法学与国际法学理论，以问题为导向，从立法权限明晰、程序优化、体系构建和司法管辖完善、国际协作深化、保障机制健全等维度，提出系统性制度完善路径，为立法与司法部门提升涉外法治履职能力、维护国家主权安全发展利益提供理论支撑与实践参考。

关键词

涉外法治，立法制度，司法制度，制度完善

Institutional Improvement in the Construction of Foreign-Related Rule of Law

—With Legislative and Judicial Authorities as the Core

Jiale Liu

Law School, Zhongnan University of Economics and Law, Wuhan Hubei

Received: January 1, 2026; accepted: January 28, 2026; published: February 6, 2026

Abstract

Foreign-related rule of law is a key carrier for coordinating domestic rule of law and international rule of law. As core entities in institutional supply and implementation, the performance effectiveness

of legislative and judicial authorities directly determines the quality and level of foreign-related rule of law construction. While China has achieved phased progress in advancing foreign-related rule of law, legislative authorities face institutional obstacles such as ambiguous division of powers, deficiencies in procedural design, and insufficient systematization, and judicial authorities are confronted with practical problems including imperfect jurisdiction mechanisms, impeded international cooperation, and lagging construction of judicial credibility. Based on the practical needs of foreign-related rule of law construction in the new era, this paper combines theories of legislative science and international law, adopts a problem-oriented approach, and proposes systematic paths for institutional improvement from dimensions such as clarifying legislative powers, optimizing procedures, constructing a sound system, improving judicial jurisdiction, deepening international cooperation, and strengthening safeguard mechanisms. It aims to provide theoretical support and practical reference for legislative and judicial authorities to enhance their performance capacity in foreign-related rule of law and safeguard national sovereignty, security, and development interests.

Keywords

Foreign-Related Rule of Law, Legislative System, Judicial System, Institutional Improvement

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

随着我国高水平对外开放的持续推进和全球治理体系的深刻变革,涉外法治在维护国家主权、安全、发展利益中的战略地位日益凸显。面对复杂多变的国际形势、日益增长的跨境法律需求以及大国规则博弈的现实挑战,立法与司法部门在制度设计和实践运行中存在诸多短板,难以完全适应新时代涉外法治建设的要求。本文聚焦立法与司法两大核心部门,结合现有理论研究成果与实践经验,深入剖析涉外法治制度建设的现实困境,探索兼具中国特色与国际兼容性的制度完善路径,以期为加快构建中国特色、融通中外的涉外法治体系提供有益借鉴。

2. 涉外法治概述

“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[1]。

涉外法治与国内法治不同,但又相互关联。目前学者们对于涉外法治的概念界定尚未达成共识。涉外法治是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。深入推进涉外法治建设,既需要立足中国国情夯实各环节制度根基,又要主动对接国际通行规则,在实践探索中凝聚学界共识、完善理论和制度体系。

3. 涉外法治发展现状

从涉外法治的角度而言,其构建绝非一朝一夕之事,而是当其内部和外部环境发展到一定阶段的必然结果[2],目前涉外法治的发展还存在很多问题。

3.1. 涉外立法存在制度障碍

3.1.1. 涉外立法权限模糊

《立法法》虽明确涉及国家主权的涉外事项由全国人大及其常委会专属立法，但立法实践中全国人大及其常委会与国务院及其部门关于涉外立法权限的具体划分仍不明晰[3]。一方面，国务院及其部门、地方立法机关在非主权类涉外事项上的立法权限缺乏明确界定，导致部分领域出现立法重叠或空白；另一方面，授权立法的范围、程序和监督机制不完善，省级国家机构在对外交流合作领域的授权立法缺乏具体操作规范，影响地方涉外立法的积极性与规范性。这种权限划分的模糊性不仅造成立法资源浪费，还可能引发法律适用冲突，削弱涉外法律体系的权威性。

3.1.2. 涉外立法程序缺失

我国现行立法程序尚未充分体现涉外立法的特殊性，难以适应涉外事务的紧迫性和复杂性需求。一是缺乏专门的涉外立法快速响应机制，面对国际制裁、跨境纠纷等突发情况时，传统立法程序的冗长性导致法律供给滞后；二是立法参与机制不健全，涉外主体、专家学者的意见建议难以有效融入立法过程，部分涉外法律因缺乏实践调研和国际视野而存在可操作性不足的问题；三是立法评估与反馈机制不完善，对涉外法律的域外影响、实施效果缺乏常态化评估，难以根据国际形势变化和实践需求及时作出立改废释。

3.1.3. 涉外立法体系分散

当前的涉外法律服务法律法规体系建设处于极为基础的阶段[4]，我国涉外立法远远不够，并不能满足我国涉外法治的现实需求。我国缺乏基础性法律，尚未制定统领涉外法律关系的纲领性立法，如《国际私法典》《对外关系法》等基础性法律长期缺失，导致各部门法在涉外规则设计上各自为政。例如，涉外民事关系法律适用主要依赖《涉外民事关系法律适用法》，但该法仅涵盖民事领域，对商事、行政等领域的法律冲突缺乏系统性规定。

我国没有专门的涉外立法，很多有关于涉外法律事务的规定散见于不同的部门法之中，比较笼统分散，没有集中化、体系化，呈现出“分散化”“应急化”“部门化”特征，尚未形成逻辑严密、层级清晰、协调统一的体系化框架。现行涉外法律分散于《外商投资法》《反外国制裁法》《出口管制法》等单行法中，缺乏上位法的统筹协调。这种立法格局虽在短期内回应了部分涉外法治需求，但从长远来看，其碎片化缺陷已对国际规则博弈、企业海外权益保护及国家法治形象构成制约。

3.1.4. 涉外法律适用冲突

我国法律适用冲突混乱，行政法规、司法解释在实际运行中承担了大量涉外规则供给功能。例如，最高人民法院发布的《涉外民商事案件管辖规定》等司法解释与全国人大制定的法律之间缺乏衔接机制，容易引发法律适用冲突。商务部、外交部、央行等部门基于职能分工制定涉外规章，客观上造成规则分散。这种冲突与分散不仅导致裁判标准不一，增加市场主体的法律风险，还制约了涉外执法司法效能的提升。当前，在国际法受大国影响、国际规则博弈日趋复杂多变的情况下，国际规则与国内规则衔接要关注国际规则的内涵、解释和适用中存在的风险和不确定性[5]。构建系统完备的涉外法律规范体系，亟需加强顶层设计与部门协同，打通法律与司法解释、部门规章的衔接堵点，实现国内规则与国际惯例的有效衔接。

3.2. 涉外司法面临现实挑战

我国涉外立法存在较大的滞后性，这在很大程度上制约了我国涉外执法、司法和法律服务行业的发展[6]。

3.2.1. 涉外司法管辖机制不健全

涉外民商事案件的管辖标准不够清晰，导致部分案件出现管辖权冲突或管辖真空。一是地域管辖、专属管辖、协议管辖的适用范围界定模糊，对“涉外因素”的认定标准不统一，影响司法实践的一致性；二是专门管辖机制不完善，国际商事法庭的受案范围、管辖层级、审理程序等仍需细化，部分跨境知识产权、投资争端等案件难以得到专业化审理；三是管辖权冲突解决机制缺失，对于平行诉讼、不方便法院原则的适用缺乏明确规定，导致司法资源浪费和当事人权利保障不足。

3.2.2. 涉外司法协助效能不充分

我国与其他国家的司法协助在范围、程序、执行等方面仍存在诸多障碍。一是司法协助条约覆盖面有限，与部分“一带一路”沿线国家、新兴市场国家尚未签订民商事或刑事司法协助条约，导致跨境送达、调查取证困难，比如，涉外司法文书电子送达至少牵涉两个国家，若送达人和受送达人都位于不同法域，则会因不同法域对司法送达性质的界定差异而导致涉外司法文书电子送达面临是否会侵犯国家主权的广泛争议[7]；二是司法协助程序繁琐，文书传递、语言翻译、证据认证等环节耗时较长，影响案件审理效率；三是判决与仲裁裁决的跨境执行率不高，部分国家因法律体系差异、司法不信任等原因拒绝承认和执行我国司法文书，削弱涉外司法的权威性和实效性。

3.2.3. 涉外司法接轨效能不充分

我国涉外司法在审判机制、裁判标准、人才储备等方面与国际接轨不够。一是审判程序的国际化程度不足，部分涉外案件的审理缺乏对国际条约、国际惯例的充分考量，裁判文书的说理不够充分，难以获得国际社会认可；二是司法公开与透明度有待加强，涉外案件的庭审公开、文书上网等工作仍需完善，影响我国司法的国际公信力；三是涉外司法人才短缺，既精通国内法与国际法、又具备跨语言沟通能力和国际视野的复合型司法人才不足，难以满足复杂涉外案件的审理需求。以涉外律师为例，截至2023年底，我国能够熟练从事涉外业务的律师仅有7000余名，约占全体律师人数的1%。其中，可以从事“双反双保”业务的律师仅有500余名；可以在世界贸易组织(WTO)争端解决机制中独立办案的律师只有300余名[8]。由此可见，涉外法治人才缺口较大，国际社会供不应求。

3.2.4. 涉外司法保障机制不完善

涉外司法的配套制度支撑不足，制约司法职能的有效发挥。一是域外法律查明机制不健全，缺乏统一的法律查明数据库和服务平台，法官在审理涉外案件时难以准确获取外国法律信息；二是司法经费保障不足，涉外案件的翻译、鉴定、跨境调查等费用较高，部分地区因经费紧张而影响案件审理质量；三是与立法、执法部门的协同机制缺失，司法实践中发现的涉外法律漏洞难以及时反馈至立法部门，司法建议的采纳率不高，影响涉外法治的系统性建设。

4. 涉外法治建设的制度完善路径

4.1. 构建系统的涉外法律制度体系

4.1.1. 明晰涉外立法权限划分

一是完善专属立法权制度，明确全国人大及其常委会在涉及国家主权、安全、发展核心利益的涉外事项上的专属立法范围，细化“涉外主权事项”的认定标准；二是界定行政立法与地方立法的涉外权限，国务院及其部门可在非主权类涉外事项上制定行政法规、部门规章，省级人大及其常委会可在中央授权范围内制定地方性涉外法规，明确授权立法的条件、范围和监督机制；三是建立涉外立法权限争议解决机制，由全国人大常委会负责裁决不同立法主体之间的权限冲突，确保立法权依法行使。

4.1.2. 优化涉外立法程序机制

一是建立涉外立法快速响应机制，例如 1974 年美国贸易改革法规定，美国国会参议院审议总统签署的国际贸易协定的执行性法案或者批准国际贸易协定的法案享有特权，可不进行辩论，不得对此法案提出修正案，也不得提出再次进行谈判或者表决的动议。如参议院对上述法案以及与此相关的法案、动议进行辩论，应当限制在 20 小时以内。我国对涉及国家重大利益、应对突发国际事件的涉外立法，可简化审议程序、缩短审议周期，确保法律及时出台；二是健全立法参与机制，拓宽涉外企业、行业协会、专家学者、境外主体的立法参与渠道，通过听证会、论证会、网上征求意见等方式广泛吸纳意见建议，提升立法的科学性与民主性；三是完善立法评估与反馈机制，建立涉外法律制定前评估、实施后评估制度，重点评估法律的域外影响、实施效果和国际兼容性，建立立法反馈数据库，及时根据评估结果启动立改废释程序。

4.1.3. 推进涉外法律体系建设

一是制定涉外法治领域的基础性法律，加快出台《国际私法典》等上位法，统筹协调各领域涉外规则，明确涉外法律体系的基本原则和适用范围；二是完善重点领域立法，针对经贸、安全、知识产权、跨境数据流动等领域的突出问题，及时制定或修订相关法律，如修订《对外贸易法》《海关法》，制定跨境数据安全管理、数字贸易等领域的专门法律；三是健全法律衔接机制，梳理现行涉外法律规范，清理冲突、过时的规定，建立部门法之间的衔接条款，确保不同领域法律的协调统一；四是加强新兴领域立法，新兴领域立法不仅是中国积极应对新兴领域发展的法治手段，也是中国积极参与全球秩序重构、全球治理标准与规则制定的重要方式^[9]。涉外立法需聚焦海洋、极地、人工智能、生物安全等领域，提前布局涉外规则制定，抢占国际规则话语权。

4.1.4. 健全国内法与国际法衔接机制

一是明确条约实施制度，区分不同类型条约的实施方式，对于民商事条约可采用直接适用模式，对于行政、刑事类条约可采用转化适用模式，制定《条约实施法》，规范条约的国内化程序；二是提升国际规则转化的精准度，建立国际规则跟踪研究机制，及时将高标准国际经贸规则、国际惯例转化为国内法律规范，确保我国涉外法律与国际通行规则相衔接；三是建立衔接审查机制，在立法过程中设立专门环节，审查法律条文是否符合我国承担的国际义务，避免出现法律冲突；四是积极参与国际立法，利用国际组织、多边机制等平台，推动国际规则的制定与完善，将我国法治理念和实践经验转化为国际规则。

4.2. 构建高效的涉外司法制度体系

4.2.1. 完善涉外司法管辖制度

一是明确管辖标准，统一“涉外因素”的认定标准，细化地域管辖、专属管辖、协议管辖的适用条件，避免管辖权冲突；二是优化专门管辖机制，扩大国际商事法庭的受案范围，完善审理程序，建立跨区域涉外民商事案件集中管辖制度，提升审理的专业化水平；三是建立管辖权冲突解决机制，明确平行诉讼的处理规则，合理适用不方便法院原则，避免重复审理；四是加强管辖衔接，建立涉外司法管辖与仲裁管辖的协调机制，尊重当事人的选择，引导当事人通过多元化方式解决纠纷。

4.2.2. 深化涉外司法协助合作

一是扩大司法协助条约覆盖面，加快与“一带一路”沿线国家、新兴市场国家的司法协助条约谈判与签署，完善民商事、刑事、行政等多领域的司法协助内容；二是简化司法协助程序，建立司法协助绿色通道，优化文书传递、证据调取、翻译认证等环节，提高协助效率；三是提升判决与仲裁裁决的跨境执行率，加强与其他国家的司法合作，建立执行信息共享平台，推动相互承认和执行对方司法文书；四

是深化国际执法司法务实合作。充分发挥职能作用，加快完善我国司法协助体制机制，推进民商事、刑事司法协助和移管被判刑人等领域缔约履约工作，持续扩大司法协助覆盖面。积极参与执法安全国际合作，加强与联合国毒品和犯罪问题办公室等国际组织和有关国家务实合作，共同打击跨国有组织犯罪。积极参与反腐败国际追逃追赃和跨境腐败治理，助力打好反腐败治理“总体战”^[10]。

4.2.3. 提升涉外司法国际水平

一是完善审判机制，在涉外案件审理中充分考量国际条约、国际惯例和外国法律，规范准据法适用，提升裁判文书的说理水平，增强裁判的国际认可度；二是加强司法公开，推进涉外案件庭审公开、文书上网，建立多语言司法公开平台，提升我国司法的透明度与国际公信力；三是加强涉外人才培养，涉外法治人才培养目标是培养出一大批高素质的涉外法治人才，为国家对外发展提供涉外法律服务，那么其具体培养形式就不能是广泛教学、普遍培养，应当采取“订单式”的精英化培养模式，特别是要选拔那些具有发展潜力的高素质学生^[11]。

4.2.4. 健全涉外司法保障机制

一是完善域外法律查明机制，要整合现有的查明平台，可以将现有的分散性查明平台或中心接入到最高院国际商事法庭域外法查明统一平台上，在此基础上统一和完善查明平台的程序和配套规则^[12]，为法官审理案件提供专业支持；二是加强司法经费保障，加大对涉外司法的经费投入，重点保障翻译、鉴定、跨境调查等费用，提升案件审理质量；三是强化司法技术支撑，推进智慧法院建设，利用大数据、人工智能等技术提升涉外案件审理效率，建立跨境司法数据共享平台；四是建立司法与立法、执法部门的协同机制，及时向立法部门反馈涉外法律实施中的问题，加强与执法部门的信息共享和执法联动，形成工作合力。

5. 结语

涉外法治建设是一项系统工程，立法与司法部门的制度完善是核心环节。当前，我国正处于高水平对外开放的关键阶段，面对复杂多变的国际形势和日益增长的跨境法律需求，立法部门需通过明晰权限、优化程序、完善体系、加强衔接，构建系统的涉外法律制度体系；司法部门需通过完善管辖、深化协作、提升水平、健全保障，构建高效的涉外司法制度体系。同时，要加强执法与司法协同、法律服务支撑、人才培养、法治宣传等配套保障，形成工作合力。立法与司法部门的制度完善并非孤立进行，而是相互协同、有机统一的整体。只有坚持统筹国内法治与国际法治，立足国情与借鉴国际经验相结合，问题导向与目标导向相统一，才能不断完善涉外法治制度。

参考文献

- [1] 黄惠康. 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[J]. 武大国际法评论, 2022, 6(1): 1-20.
- [2] 王贵国. “易自然”道涉外法治[J]. 政法论丛, 2025(1): 80-94.
- [3] 焦洪昌, 董立新. 涉外立法制度范式的构建与展开[J]. 广西大学学报(哲学社会科学版), 2024(4): 79-91.
- [4] 薛美玲. 我国“一带一路”涉外法律服务体系研究[D]: [硕士学位论文]. 太原: 山西大学, 2024.
- [5] 刘静坤. 涉外法治建设的规则体系探究[J]. 武大国际法评论, 2022, 6(4): 83-100.
- [6] 杜焕芳. 坚持以习近平法治思想为指引 加快推进涉外法治体系和能力建设[J]. 中国司法, 2022(8): 6-11.
- [7] 周鸿飞. 涉外司法文书电子送达的实践困境及中国应对[J]. 中国海商法研究, 2025, 36(4): 98-106.
- [8] 王玉丹, 陈梦. 涉外法治人才培养的路径回顾与困境突破——基于学生需求的分析[J]. 中国法学教育研究, 2023(4): 33-55.
- [9] 郭春镇. 新兴领域立法的底层逻辑[J]. 法学, 2025(11): 18-35.

-
- [10] 加快推进涉外法治建设服务高质量发展和高水平开放[J]. 中国律师, 2024(4): 6-11.
 - [11] 哈书菊, 乔杨. 加强涉外法治人才培养的时代意义与实践路径[J]. 黑龙江教育(高教研究与评估), 2024(12): 16-19.
 - [12] 赵勇. 我国域外法查明实践中的困境与对策[J]. 法制与社会, 2020(14): 88-90.