

立足实际 借鉴经验 完善中国特色社会主义仲裁法律制度

——全国政协“仲裁法的修订”双周协商座谈会发言摘登(一)

编者按：

现行仲裁法施行20多年来,在服务经济社会发展、化解纠纷方面发挥了重要作用,但仍存在受案范围较窄、仲裁机构性质功能不明确、仲裁员相关规定不完善、与国际仲裁规则衔接不充分等问题,与形势发展和仲裁实践需要不适应。5月30日,全国政协召开双周协商座谈会,专门就此进行协商议政。现将有关发言摘登如下——

全国政协副主席汪永清作主题发言

仲裁是世界通行的民商事纠纷解决方式。现行仲裁法颁布20多年来,我国仲裁事业取得了令人瞩目的成就,仲裁已成为我国多元化纠纷解决机制的重要组成部分。在我国日益走近世界舞台中央,国内各类纠纷日益增长的背景下,如何更好地释放仲裁在化解矛盾纠纷中的优势,如何将中国建设成为解决国际商事纠纷的重要目的地或国际商事仲裁首选地,对我国仲裁制度提出了新的考验。

习近平总书记高度重视仲裁事业发展,要求“把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”,“把涉外法治保障和服务工作做得更有成效”。中办、国办也就完善仲裁制度、提高仲裁公信力专门下发文件。仲裁法的修订要认真贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央决策部署,准确把握仲裁

规律特点,立足中国实际、适应仲裁发展趋势,促进仲裁事业高质量发展和国际仲裁中心建设。

一是全面准确贯彻当事人意思自治原则。意思自治是民商事仲裁的基石。既不能因实际存在的一些问题而怀疑、削弱仲裁的自治性,也不能无视意思自治的相对性,模糊自治利益和国家、社会和他人的利益界限。对一些特殊类型纠纷需要作出特别规定,以完整、准确体现意思自治原则。

二是克服仲裁司法化的惯性思维。仲裁法的修订要充分体现仲裁特色、突出仲裁优势,合理界定仲裁与司法的关系,明确司法对仲裁进行监督的范围限于违反法律规范和违背意思自治原则的情形。司法监督要充分尊重仲裁保密性原则。合理体现仲裁有别于司法的程序自主特性,

恰当赋予仲裁庭有关程序性事项的裁量权。

三是坚持守正与创新的统一。现行仲裁法有许多具有中国特色又行之有效的制度,这些制度不要轻易修改,即使要修改也是使之更完善、更有效。同时,借鉴国际仲裁通行规则中符合仲裁发展趋势的好做法,进一步完善涉外仲裁制度。还需要主动适应数字经济发展新需求,把我国开展互联网仲裁的实践经验及时上升为法律,规定互联网仲裁的基本制度和程序。

四是厘清法律规定与仲裁规则的界限。准确把握仲裁法的基础性法律定位,修法重在完善仲裁制度的“四梁八柱”,明确仲裁的性质定位、基本原则、基本制度和基础程序,为中国特色仲裁制度明确方向、确立“上线”、划定“底线”。对仲

裁机构的运行管理、仲裁程序的适用等规定应该保有一定弹性。

调研中大家提出的建议主要有以下几点:一是适度扩大受案范围,将更多专业领域的具有可仲裁性部分纳入仲裁范围,并根据不同争议的特点加以类型化,设置有区别的基本仲裁程序。二是明确仲裁机构的性质功能,细化仲裁机构作为非营利法人的具体类型,规范仲裁机构职能,理顺仲裁机构与仲裁庭、仲裁员的关系,完善仲裁机构的法人治理结构和决策、执行、监督机制。三是在提高仲裁员能力素质方面的制度上下大功夫,明确规定仲裁员在专业能力和职业操守方面的资格条件,明确不得担任仲裁员的情形,对仲裁员资格条件的规定同时要有一定弹性。建立仲裁员信息披露制度,强化仲裁协会、仲裁机构对仲裁员的纪律监督,加强仲裁行业信用体系建设,建立健全仲裁员国内外培训和实习工作机制。四是完善涉外仲裁法律制度,进一步充实、细化征求意见稿中对临时仲裁、仲裁地标准等制度的有关规定。

政协委员发言

全国政协社会和法制委员会副主任,湖北省政协原主席徐立全:

提高我国仲裁公信力和国际竞争力

为筹办好“仲裁法的修订”双周协商座谈会,今年全国两会后,汪永清副主席率调研组在北京、上海、深圳开展调研。通过调研,大家认为,仲裁是不可或缺的纠纷解决方式,是衡量一个国家社会治理水平和对外开放水平的重要标志,现行仲裁法是一部好法,为推动经济社会发展发挥了重要作用。但随着市场经济深入发展,改革开放不断深化,我国仲裁工作与仲裁事业高质量发展的要求相比,还存在仲裁公信力与社会预期不相适应、仲裁国际竞争力与对外经贸发展需求不相适应、仲裁作用发挥与我国社会矛盾纠纷日益增长形势不相适应的问题。

现行仲裁法实施20多年来,我国的法治水平和经济社会环境已发生很大变化,建议此次修法围绕三个目标展开:

一是提高仲裁公信力。最大程度

维护当事人意思自治,明确仲裁机构性质定位,健全内部治理机制,提升仲裁行业自治水平,减少行政隶属和介入。理顺仲裁机构与仲裁庭、仲裁员关系,提高仲裁员能力素质,保障仲裁庭独立公正作出裁决。

二是增强我国仲裁国际竞争力。在立足我国实际情况的基础上,修法的总体原则和精神尽量与国际仲裁通行制度相一致,体现中国仲裁与国际商事仲裁实践进一步相融合的态度,从立法上支持打造国际一流仲裁机构,提升我国在国际争议解决中的竞争力。

三是促进仲裁作用更好发挥。落实习近平总书记关于“把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”的重要指示精神,适度扩大仲裁受案范围,体现仲裁特点,引导当事人更多选择仲裁化解纠纷,发挥我国仲裁与调解相结合的优势,加大司法对仲裁的支持力度,构建仲裁友好型法治环境。

全国政协委员,中国社会科学院科研局管理三级职员王子豪:

合理扩大仲裁受案范围

仲裁受案范围问题事关仲裁法的总体定位。应在坚持商事仲裁为主的基础上,将国际投资、知识产权、反垄断、体育等新型纠纷纳入仲裁范围。

关于国际投资纳入仲裁,修法已有所考虑,建议进一步细化,避免国内立法与国际条约声明保留的不一致。

关于知识产权、体育、反垄断等不同于传统商事争端的纠纷能否进行仲裁,要做一些类型化分析。知识产权争议,比较常见的是合同纠纷和财产纠纷,当事人之间订立了仲裁协议是可以仲裁的。但是行政机关对知识产权权属认定产生的纠纷,涉及公权力和社会经济秩序,应按照知识产权法和诉讼法有关规定处理,不能仲裁。体育争议也应当做区分。与体育有关的商

事纠纷,当事人同意仲裁,可适用一般商事仲裁规则进行仲裁。但对于体育参赛资格、规则适用、兴奋剂检测等竞赛相关问题,主要依据赛会或者协会章程向特定赛会或协会仲裁机构提起仲裁,并且还规定一些上诉机制,这类体育仲裁应当由体育法进行调整。反垄断争议较常见的是商事主体之间的合同纠纷,如果双方愿意仲裁,既能更好化解矛盾,保护商业秘密,维护合作关系,也能节省行政和司法资源。

建议在传统商事仲裁基础上,将国际投资、知识产权、体育、反垄断等不同于传统商事纠纷的争议,以当事人有权处分为原则,以维护国家安全和公共利益为保留,纳入仲裁法调整范围。对不宜由仲裁法调整的争议,规定由知识产权法、体育法、反垄断法等进行调整。

全国政协委员,民革江苏省委副主委,江苏省高级人民法院副院长、审判委员会委员李玉生:

合理界定仲裁与司法的关系

目前仲裁法修订征求意见稿对仲裁与司法的关系处理,仍存在不足:一是对仲裁协议效力的重复审查。二是未明确法院对仲裁庭临时措施的审查权。三是统一了撤销国内和涉外仲裁裁决审查标准。征求意见稿明确了司法支持与监督仲裁的原则,还需要在具体制度上落实。为此,建议:

一、明确司法支持仲裁的具体制度。一是明确在案件受理阶段,在增加仲裁庭自我管理前提下,当事人达成仲裁协议而起诉的,法院一律不予受理或驳回起诉,删除“仲裁协议无效的除外”规定,同时取消法院对当事人不服仲裁庭管辖而提出异议复议的审查权,把对仲裁协议效力的审

查留待撤销程序进行,避免重复审查。二是明确在案件审理阶段,法院对仲裁庭临时措施的积极协助义务,非因法定事由不得拒绝执行。三是明确在执行阶段,对仲裁裁决强制执行,非因违反社会公共利益,法院均应给予支持。

二、坚持司法对仲裁的适度监督。一是由于仲裁庭没有执行权,也不了解实践中具体执行措施和执行中的问题,可能会出现错误。为防止临时措施被滥用,法院对此应进行必要审查。二是对撤销国内仲裁和涉外仲裁保留不同的司法审查标准,对涉外仲裁只进行程序性审查。当然,司法监督仲裁应坚持依法监督、被动监督、不主动扩大审查范围的原则。

全国政协委员,上海市政协原副主席姜平: 为国际仲裁中心建设提供立法保障

习近平总书记明确提出,要注重培育一批国际一流的仲裁机构、律师事务所,把涉外法治保障和服务工作做得更有成效。近年来,北京、上海、深圳等地积极建设国际仲裁中心已初见成效,对照国际仲裁中心较为公认的要素标准主要包括完善的法律制度、优秀的人才队伍、有国际竞争力的仲裁机构、吸引较多的国际仲裁案件等,我们还需要做很多工作。建议:

一是进一步借鉴国际通行规则,提高我国仲裁法律制度的国际竞争力。重视加强司法对仲裁的友好支持和适度监督,尤其坚持国际通行的司法审查程序性标准,审慎研究国内仲裁与涉外仲裁并轨问题,有力维护仲裁独立性。

二是进一步推动机构改革发展,强化仲裁机构独立性、专业性和公信力。通过立法明确仲裁机构的非营利法人性质和具体类型,加快治理结构

改革。具备条件的机构进一步探索引入境外专家参与治理。同时,分类支持仲裁机构发挥区位优势与行业优势,在解决新型争议方面创新探索。

三是进一步开放国内仲裁市场。在目前局部探索实践基础上,允许和支持境外仲裁机构入驻内地,吸引更多外国当事人来华仲裁,增强国际仲裁中心的资源配置能力;同时发挥境外仲裁机构“鲶鱼效应”,促进国内仲裁市场的竞争发展。

四是打造高素质国际化仲裁人才队伍。加强统筹规划,系统推进仲裁员队伍建设,加快培养一批专业精、外语好、有国际视野的优秀仲裁人才。积极推荐优秀人才到国际仲裁机构和国际组织任职交流。完善仲裁员准入和退出管理,强化行业自律与监督,督促仲裁员规范履职行为、强化职业操守。支持仲裁机构选聘更多优秀国际仲裁员,努力建立更国际化、多元化、更高水平的仲裁员名册。

全国政协委员,司法部原副部长、党组成员刘振宇: 完善仲裁程序 提高仲裁效率

对完善仲裁程序谈三点意见。

一是分类设置仲裁程序。国际投资、知识产权、反垄断、体育等新型纠纷与传统商事纠纷特点不同,不能完全适用传统商事仲裁程序,需要分类设置仲裁程序。建议仲裁法对商事仲裁普遍适用的程序作一般性规定,对国际投资、知识产权、反垄断、体育等特定领域需要适用的特别仲裁程序作出原则性规定,或者授权仲裁机构在仲裁规则中予以规定。

二是完善仲裁司法审查。保密性是仲裁的原则,也是仲裁的优势。法

院对仲裁裁决的审查,也应当体现对仲裁特点和规律的尊重。建议在仲裁法中明确划定司法审查过程中信息保密与公开的界限。

三是规范临时仲裁。对当事人而言,临时仲裁与机构仲裁相比,自主性更强,运作更加灵活,得到大多数国家的认可。征求意见稿在涉外仲裁中规定了临时仲裁,体现了与国际接轨的开放态度。建议仲裁法修订中,对临时仲裁的适用范围、参与主体的权限、仲裁程序的原则与责任、法律规定与仲裁规则的衔接等问题进一步研究,并予以明确。

全国政协委员,香港李伟斌律师行首席合伙人李伟斌:

借鉴经验 做好仲裁法修订

结合调研情况,我介绍一下我国香港地区及新加坡的经验,供仲裁法修订参考。

一、政府支持。香港地区和新加坡仲裁中心成立以来都得到了政府支持。例如,为仲裁中心提供办公用地、利用机会宣传和推广仲裁服务等。

二、财务自给自足。由于没有租金负担,且开庭时还有场地费、仲裁费收入,管理团队由世界各地专家组成,香港地区和新加坡的国际仲裁中心在财务上自给自足。

三、非营利性。仲裁机构的非营利性有利于提升形象,提高公信力;减少收费有利于增强竞争力;增加仲裁员报酬有利于吸引更多高素质仲裁员的加入。

四、尽可能与国际惯例保持一致。本地仲裁立法尽量与国际商事仲裁示范法、《纽约公约》和其他国际惯例保

持一致,使参与仲裁各方易于熟悉本地仲裁法律。

五、仲裁员素质。重视对仲裁行业人员进行系统培训,形成良好行业生态系统。有不同司法管辖区、不同专业的仲裁员可供选择。仲裁员除由当事人指定外,一般由一个专门委员会限时指定。仲裁机构收取费用绝大部分支付给仲裁员。

六、仲裁各方具有服务意识。为此,建议:

一是明确仲裁机构非营利性法人性质,完善法人治理结构,加快市场化运行;二是任仲裁员选任方面作更加多元化的制度设计。

同时,建议进一步鼓励和支持粤港澳大湾区仲裁机构加强合作,在跨境商事仲裁规则衔接、机制对接方面加强实践和制度创新探索,为仲裁解决跨境商事纠纷、提高中国仲裁国际竞争力和影响力创造条件、积累经验。

部委介绍情况及回应

司法部副部长熊选国:

仲裁是我国法律规定的纠纷解决制度,也是国际通行的纠纷解决方式,具有尊重当事人意思自治和便捷、高效的特点,与调解、行政裁决、行政复议、诉讼等纠纷解决方式共同形成了有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制。1994年仲裁法的颁布,标志着中国特色社会主义仲裁法律制度的确立,是党和国家根据建立社会主义市场经济体制的要求对我国民商事纠纷制度进行的制度创新。党中央、国务院历来高度重视仲裁工作。党的十八大以来,习近平总书记多次对仲裁工作作出重要指示,强调要注重培育一批国际一流的仲裁机构,把涉外法治保障和服务工作做得更有成效,为推动新时代仲裁事业改革发展指明了前进方向,提供了根本遵循。2018年12月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于完善仲裁制度提高仲裁公信力的若干意见》,对仲裁工作作出了部署要求。

仲裁法实施20多年来,全国仲裁工作始终坚持正确的政治方向和科学的专业服务方向,在妥善化解纠纷、维护社会稳定方面发挥了重要作用。随着实践发展,仲裁法与形势发展和仲裁实践需要不适应的问题较突出,亟须修改完善。主要体现在:一是贯彻落实习近平总书记关于统筹推进仲裁改革等重要指示精神,党中央完善仲裁制度,提高仲裁公信力重大决策和政策举措,为建设新时代更加完善的仲裁法律制度提出了新任务、新要求。二是对仲裁范围的规定不适应当前我国经济社会高质量发展、对外开放和国际经济交往对纠纷解决的需求,影响了仲裁作用发挥。三是对仲裁机构的性质定位及其治理结构规定不明确,不利于仲裁机构和整体行业的改革发展。四是对仲裁裁决的司法审查标准需要进一步完善,申请撤销仲裁裁决和不予执行仲裁裁决两种司法监督方式存在内在冲突的问题需要理顺。五是部分制度规则设计与发展中的国际仲裁衔接不够,影响我国仲裁的国际竞争力和我国仲裁法的域外适用。六是仲裁机构监督管理有待进一步加强,仲裁行业存在执业不规范、监管不到位等突出问题,影响了我国仲裁机构公信力的提升,阻碍了仲裁行业健康发展。同时,仲裁法实施26年来大量仲裁实践经验和成熟可行的司法解释、政策规范,需要及时总结上升为法律规范。

十三届全国人大常委会已将修改仲裁法纳入立法规划。此次仲裁法修订坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习贯彻习近平法治思想,全面贯彻党的十九大和十九届全会精神,遵照立法工作的规范要求,尊重仲裁特点和发展规律,发挥仲裁在服务高质量发展、高水平对外开放、参与全球经贸营商环境治理中的重要作用,结合实践需求,立足我国国情、借鉴国际有益经验,完善中国特色社会主义仲裁法律制度。

下一步,我们将深入贯彻落实习近平总书记重要指示精神,综合研究各位委员、专家的意见建议,重点围绕明确对仲裁工作的领导、可仲裁范围、仲裁机构仲裁员和仲裁协会、仲裁协议和仲裁程序、诉讼和仲裁关系、涉外仲裁规定以及强化监督管理等问题,抓紧推动仲裁法修法进程,为促进仲裁法律制度服务经济社会作用的充分发挥、营造良好的法治化营商环境作出更大贡献。

最高人民法院副院长陶凯元:

全国政协将“仲裁法的修订”确定为双周协商会主题,开展深入调研,对仲裁法修订和仲裁事业长远发展具有重要意义。最高人民法院一直积极参与此项工作,支持通过修订打造一部立足中国国情、借鉴国际通例、兼顾我国仲裁事业发展阶段的仲裁法。

关于进一步开放国内仲裁市场,允许境外仲裁机构在内地开展业务的问题。近年来,最高人民法院先后出台多份司法文件,支持在中国(上海)自由贸易试验区临港新片区、海南自由贸易港和北京“两区”建设中引入境外仲裁机构设立分支机构开展仲裁业务。下一步,将支持在其他自贸试验区开放仲裁市场。

关于合理扩大仲裁受案范围的问题。赞同将知识产权、体育和反垄断争议纳入仲裁受案范围,但应做类型化处理,只将其中民商事争议提交仲裁的建议。但对东道国和投资者之间的国际投资仲裁是否受仲裁法调整的问题,我们建议再作深入研究。一是国际投资仲裁有别于商事仲裁,建议保留商事仲裁适用于平等主体之间民商事争议的规定。二是我国签署的投资保护协定对国际投资争端规定了不同的解决途径。依据我国加入《承认及执行外国仲裁裁决公约》时所作的商事保留声明,东道国和投资者之间争议的仲裁裁决的承认和执行并不适用该公约。

关于仲裁司法审查过程中信息保密与公开的界限问题。赞同在仲裁司法审查案件中应当维护仲裁保密性优势的建议。保密和公开的界限如何划定,难以在仲裁法中作具体规定,建议可通过司法解释解决。司法实践中,法官在撰写文书时,并不涉及与仲裁司法审查无关的事实。当事人也可依法以案件涉及个人隐私和商业秘密为由,向人民法院请求不公开裁判文书。今后可考虑确立更清晰的规则,进一步平衡好仲裁保密性和司法公开的关系。

关于案外人权益保护问题。仲裁法应当保护案外人的合法权益,但目前仲裁法修订草案规定案外人就执行标的提出异议的前提条件是尚未执行终结,且即使理由成立,人民法院裁定终止执行,仍无法否定损害其合法权益的仲裁裁决效力,此种情况在仲裁案件当事人恶意申请仲裁或者虚假仲裁时尤为突出。故有必要引入案外人申请撤销仲裁裁决制度,从根本上解决目前修订草案中的案外人救济制度不足以充分保护案外人合法权益的问题。