

全国人大常委会法工委负责人就外国国家豁免法答记者问

本报记者 张天培

9月1日上午，十四届全国人大常委会第五次会议表决通过了《中华人民共和国外国国家豁免法》。就外国国家豁免制度的基本含义和制定这部法律的意义、特点、主要内容等问题，全国人大常委会法工委负责人回答了记者提问。

问：请介绍一下什么是外国国家豁免制度。
答：外国国家豁免法是涉及国家对外关系和司法制度的重要法律。外国国家豁免是指对涉及外国国家及其财产的民事案件，基于一定原则所确定的法院不予管辖或者在特定情形下予以管辖的专门制度安排。一般情况下，属地管辖是一国法院行使管辖权的基本原则；同时，辅之以其他一些必要的管辖原则。在20世纪50年代以前，对涉及外国国家及其财产的民事案件，各国基于国家主权平等、“平等者之间无管辖权”的理念，普遍采取绝对豁免原则，即不论外国国家从事活动或者行为的性质如何，一国法院都不予管辖。20世纪50年代以后，由于国家越来越多地以民商事主体身份参与国际经济活动，为了保护本国公民和法人的利益，一些国家逐渐转向实行限制豁免原则。所谓限制豁免原则，就是根据国家行为的性质，将外国国家行为区分为“主权行为”和“非主权行为”，相应地将外国国家财产区分为“主权财产”和“商业财产”，据此明确对外国国家的主权行为和主权财产给予管辖豁免，对非主权行为和和国家商业财产不再给予管辖豁免。

目前，世界上许多国家通过缔结国际条约、制定国内法律等方式实行限制豁免原则和制度，还有些国家通过司法实践确立了限制豁免原则。1972年《国家豁免欧洲公约》和2004年《联合国国家及其财产管辖豁免公约》，均明确规定了限制豁免制度。

问：我国为什么要制定外国国家豁免法，这部法律有哪些重要意义？

答：党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持全面依法治国，对统筹推进国内法治和涉外法治、加强涉外领域立法、完善涉外法律体系作出一系列重大决策部署，推进一系列重大工作。近年来，全国人大及其常委会深入贯彻落实习近平总书记重要指示精神，党中央决策部署，加快涉外领域立法步伐，相继制定、修改了一批重要的涉外法律和其中的涉外规定。十四届全国人大常委会第五次会议通过的外国国家豁免法，是我国加强涉外领域立法的一个重要成果。

制定外国国家豁免法，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平外交思想、习近平法治思想，适应我国对外交往不断扩大的新形势新变化，确立我国的外国国家豁免制度，对我国国家豁免政策进行必要调整，明确我国的外国国家豁免政策由绝对豁免转向限制豁免，这对于统筹推进国内法治和涉外法治、促进对外开放、依法维护权益、稳定行为预期具有重要意义。一是有利于维护我国公民和法人合法权益，助力高水平对外开放；二是有利于贯彻国家主权平等原则，维护我国主权、安全、发展利益；三是有利于填补法律制度空白，加快完善我国涉外法律体系；四是有利于发挥司法审判在涉外领域的职能作用，提升涉外司法效能。

问：请介绍一下外国国家豁免法的立法过程和主要内容。

答：根据全国人大常委会有关立法工作计划，外交部会同有关部门起草了外国国家豁免法草案，由国务院提请全国人大常委会审议。2022年12月，十三届全国人大常委会第三十八次会议对外国国家豁免法草案进行了初次审议。之后，按照立法程序，全国人大常委会法制工作委员会将草案印发中央有关部门、部分省（区、市）和高等院校、法学研究机构等征求意见；在中国人大网全文公布草案，征求社会公众意见。全国人大宪法和法律委员会、外事委员会、常委会法工委先后召开座谈会和论证会，听取中央有关部门和专家学者的意见，并进行调研。各方面普遍赞成制定外国国家豁免法，认为草案坚持以习近平外交思想、习近平法治思想为指导，适应我国对外交往不断扩大的新形势新变化，确立我国的外国国家豁免制度，适时对我国国家豁免政策进行调整，就我国法院对外国国家及其财产民事案件的管辖等司法程序作出较为明确的规定，对于统筹推进国内法治和涉外法治，完善涉外法治体系，服务高水平对外开放和“一带一路”建设，保障我国公民和法人合法权益，维护国家主权、安全、发展利益，具有重要意义，草案总体成熟可行，建议作进一步修改完善后及早出台。

十四届全国人大常委会依法履职以来，高度重视涉外立法工作。全国人大常委会2023年度立法工作计划将外国国家豁免法列入继续审议的法

律项目。2023年6月28日，十四届全国人大常委会第三次会议表决通过了《中华人民共和国对外关系法》，其中规定：“中华人民共和国依据有关法律和缔结或者参加的条约和协定，给予外国国家及其财产豁免。”2023年7月26日，全国人大宪法和法律委员会召开会议，根据审议意见和各方面的意见，对草案进行了统一审议，并对草案作了修改完善。十四届全国人大常委会第五次会议审议了外国国家豁免法草案二次审议稿并作了进一步修改完善；9月1日，会议经表决通过了《中华人民共和国外国国家豁免法》；国家主席习近平签署主席令，公布该法律，自2024年1月1日起施行。

外国国家豁免法立足我国国情和现实需要，参考借鉴有关国际条约和国际通行做法，明确我国外国国家豁免的原则和规则，确定豁免例外情形和相关程序。本法共23条，主要规定了以下内容：

一是确立国家豁免的一般原则。外国国家豁免法第三条规定，外国国家及其财产在中华人民共和国的法院享有管辖豁免，本法另有规定的除外。也就是说，我国法院原则上不对外国国家及其财产行使管辖权，但符合本法规定情形的，我国法院可以行使管辖权。同时，根据第十三条、第十四条规定，外国国家的财产在我国法院享有司法强制措施豁免；除法律规定的情形外，我国法院不得对外国国家财产采取司法强制措施。

二是确定我国法院可以对外国国家及其财产行使管辖权的情形。外国国家豁免法第四条至第十二条对中华人民共和国的法院可以对外国国家及其财产行使管辖权的范围作出明确规定，包括外国国家明示就特定事项或者案件接受管辖、进行商业活动引起的诉讼、因劳动或者劳动合同履行引起的诉讼、有关侵权行为引起的赔偿诉讼以及仲裁相关事项等；同时，第十四条对我国法院可以采取相关司法强制措施的情形作出明确规定。总的看，外国国家豁免法关于我国法院可以对外国国家及其财产行使管辖权情形的规定是较为严格的、特定的，与有关国际条约和国际通行做法总体上保持一致。

三是规定适用于外国国家豁免案件的特殊诉讼程序。考虑到外国国家作为民事案件当事人的特殊性，外国国家豁免法第十七条和第十八条对有关外国国家豁免案件中的有关文书送达、缺席判决等程序作出专门规定。关于涉及外国国家及其财产的民事案件的审判和执行程序，外国国家豁免法没有规定的，适用中华人民共和国的民事诉讼法以及其他相关法律的规定。

四是明确外交部在外围国家豁免案件中的重要作用。外国国家豁免法第十九条中规定，中华人民共和国外交部就案件中相关国家是否构成外国国家、外交照会送达等有关国家行为的事实向该国出具的证明文件，我国法院应当采信；同时，法律还规定，外交部对于其他涉及外交事务等重大国家利益的问题，可以向法院出具意见。这些规定有利于保证和发挥国家外交主管部门在涉及外国国家案件审理中的重要作用。

五是明确外国国家豁免制度与其他相关特权与豁免制度的关系。外国国家豁免法第二十条规定，本法规定不影响外国的外交代表机构、领事机构、特别使团、有关代表团及相关人员享有的特权与豁免，也不影响外国国家元首、政府首脑、外交部长及其他具有同等身份的官员根据我国法律、我国缔结或者参加的国际条约以及国际习惯享有的特权与豁免。本条明确将“国际习惯”列为有关人员享有特权与豁免的确定依据之一，这在我国法律制度体系中是第一次规定“国际习惯”。

问：外国国家豁免法的主要特点是什么？

答：外国国家豁免法作为一部专门的涉外法律，其原则和规则既立足国内法治，又涉及国际法和外交实践。从法律制度上看，主要有以下特点：第一，外国国家豁免法是一部贯彻实施宪法规定、体现国际法基本原则的法律。国家主权平等是我国宪法规定的和平共处五项原则的重要内容，也是国际法的基本原则。坚持国家主权平等原则，是确立我国外国国家豁免制度的重要基础。例如，在第一条立法目的中明确“保护当事人合法权益，维护国家主权平等，促进对外友好交往”；在第三条和第十三条中规定国家豁免一般原则，立法明确维护国家主权平等，在有关条款中根据国际通行做法明确国家豁免的特定例外情形，这些都有利于平等保护当事人的合法权益。我国的外围国家豁免制度以维护国家主权平等为原则，这与个别国家恣意扩大管辖、搞所谓“长臂管辖”有本质区别。

第二，外国国家豁免法是一部规定我国法院管辖涉及外国国家及其财产的诉讼程序法律。外

围国家豁免法主要规定对涉及外国国家及其财产民事案件的司法管辖问题，同时对法院有关文书送达、缺席判决等诉讼程序作出特别规定。从这部法律的主要内容看，既涉及我国法院对外国国家及其财产“能不能管”“要不要管”的问题，也对涉及外国国家及其财产的民事诉讼程序即“怎么管”的问题作出特别规定，这就为我国法院妥善处理有关民事案件提供了原则遵循和规则指引。

第三，外国国家豁免法是一部具有司法和外交双重属性的法律。外国国家豁免不仅是一个司法管辖问题，还涉及国家外交事务和外交政策，对国家间关系可能带来某种重要影响。是否给予外国国家及其财产豁免以及给予什么样的豁免，属于司法问题，同时也属于一个国家对外政策的重要内容。外国国家豁免法在坚持外国国家豁免一般原则的基础上，着重明确在哪些特定情形下我国法院可以管辖以外国国家为被告或者涉及外国国家及其财产的民事案件。为保证在有关案件中准确把握国家的外交政策，第十九条对我国外交主管部门在涉及外国国家案件审理中发挥的重要作用作出具体规定。这些规定有利于维护国家利益，也体现和反映出外国国家豁免制度具有司法和外交双重属性的制度特点。

问：外国国家豁免法规定国家豁免对等原则，是如何考虑的？

答：外国国家豁免法第二十一条规定，外国给予中华人民共和国国家及其财产的豁免待遇低于本法规定的，中华人民共和国实行对等原则。对等原则是国际法和国际关系中的一项重要原则，即国家间在某一方面相互给予平等或者非歧视的待遇，目的是体现和实现国与国之间相互尊重、平等互利。外国国家豁免法列举了我国法院可以管辖涉及外国国家及其财产民事案件的具体情形，符合有关国际条约和国际通行做法。但是，如果一旦遇有外国国家剥夺、限制或者降低给予我国的豁免待遇，我国则有权按照对等原则采取必要的措施加以反制和对冲，如相应调整对涉及该国国家及其财产民事案件的管辖等，以维护我国的主权、安全、发展利益。

问：如何理解外国国家豁免法与民事诉讼法等法律的相互关系？

答：外国国家豁免法主要解决对涉及外国国家及其财产民事案件的司法管辖问题，同时对法院有关文书送达、缺席判决等诉讼程序作出特别规定，为法院审理涉及外国国家及其财产民事案件提供了较为明确的程序法依据。民事诉讼法是规范民事诉讼制度的基本法律，是民事诉讼领域的“一般法”，它对民事案件的管辖、审判、执行等作出全面规定。外国国家豁免法的内容具有特定性，是对以外国国家为诉讼当事人的民事案件作出的特别规定，是民事诉讼领域的“特别法”。就法律而言，有特别法规定的，先适用特别法的规定；特别法未尽事项，适用一般法的规定。外国国家豁免法内容相对单一、指向特定，法院具体审理涉及外国国家的民事案件时，很多程序和问题需要适用民事诉讼法的规定。因此，外国国家豁免法第十六条规定，对于外国国家及其财产民事案件的审判和执行程序，本法没有规定的，适用中华人民共和国的民事诉讼法以及其他相关法律的规定。十四届全国人大常委会第五次会议在通过外国国家豁免法的同时，对我国民事诉讼法第四编等内容作出重要修改，其中增加规定：“涉及外国国家的民事诉讼，适用中华人民共和国有关外国国家豁免的法律规定；有关法律没有规定的，适用本法。”

问：外国国家豁免法确立的外围国家豁免原则和规则是否适用于香港、澳门两个特别行政区？

答：根据《中华人民共和国香港特别行政区基本法》和《中华人民共和国澳门特别行政区基本法》，中央人民政府负责管理与香港特别行政区、澳门特别行政区有关的外交事务。根据2011年8月全国人大常委会关于香港特别行政区基本法第十三条第一款和第十九条的解释，国家豁免规则或政策属于国家对对外事务中的外交事务范畴，香港特别行政区有责任适用或实施中央人民政府决定采取的国家豁免规则或政策，不得偏离上述规则或政策，也不得采取与上述规则或政策不同的规则或政策。

十四届全国人大常委会第五次会议通过的外围国家豁免法，确立了我国的外围国家豁免制度，包括原则、规则和相关机制，体现了中央人民政府决定采取的国家豁免规则和政策。外国国家豁免法施行后，根据香港基本法、澳门基本法和全国人大常委会有关解释，香港特别行政区、澳门特别行政区应当随中央人民政府转向外国国家豁免法所体现的国家豁免规则和政策。

二十六、增加一条，作为第三百零四条，修改为：“在中华人民共和国领域外作出的发生法律效力的仲裁裁决，需要人民法院承认和执行的，当事人可以直接向被执行人住所地或者其财产所在地的中级人民法院申请。被执行人住所地或者其财产不在中华人民共和国领域内的，当事人可以向申请人住所地或者与裁决的纠纷有适当联系的地点的中级人民法院申请。人民法院应当依照中华人民共和国缔结或者参加的国际条约，或者按照互惠原则办理。”

二十五、将第二百九十条改为第三百零四条，修改为：“在中华人民共和国领域外作出的发生法律效力的仲裁裁决，需要人民法院承认和执行的，当事人可以直接向被执行人住所地或者其财产所在地的中级人民法院申请。被执行人住所地或者其财产不在中华人民共和国领域内的，当事人可以向申请人住所地或者与裁决的纠纷有适当联系的地点的中级人民法院申请。人民法院应当依照中华人民共和国缔结或者参加的国际条约，或者按照互惠原则办理。”

二十六、增加一条，作为第三百零五条：“涉及外国国家的民事诉讼，适用中华人民共和国有关外国国家豁免的法律规定；有关法律没有规定的，适用本法。”

本决定自2024年1月1日起施行。

《中华人民共和国民事诉讼法》根据本决定作相应修改并对条文顺序作相应调整，重新公布。

（新华社北京9月1日电）

八省份受灾地区学校如期开学

学生安置、教师返岗、教材“课前到人”等落实到位

本报北京9月1日电（记者赵婀娜、黄超）记者从教育部获悉：本次汛情共造成北京、天津、河北、吉林、黑龙江、福建、河南、重庆8省（市）3286所学校不同程度受损。教育部建立学校灾后工作台账，指导受灾地区加快校舍场地安全鉴定、修复加固和设备维修、卫生监督等工作。截至9月1日，多数受灾地区学校已完成修复、原址开学，暂不具备开学条件的通过转移至其他学校等方式，实现所有受灾地区学校如期开学。

北京做好高质量开学准备，精心组织开学典礼、开学第一课等教育活动，科学谋划新生入学教育和安全教育；河北开展受灾地区家庭经济困难学生救助，全省高校发放救助款787万元，中小学发放50.9万元，拟纳入开学国家资助政策范围的中小學生4.1万人；黑

龙江明确受灾地区学校重建工作完成时限，哈尔滨等部分地区普通高中8月15日起新生陆续报到和军训，并于22日开学，小学初中9月1日开学……连日来，相关地方教育部门深入受灾地区学校逐一研究、精准施策，完成校舍清淤消杀、校园修缮恢复，学生安置、教师返岗、教材“课前到人”等工作落实到位。

当前，正值秋季开学返校高峰。教育部相关负责人表示，将进一步督促受灾地区学校健全校园安全常规检查机制，持续深入排查整改各类安全隐患，有效防范原发、诱发性自然灾害和次生安全风险，真正做到正常、安全开学。开学后，扎实做好安置慰问、补偿救助等工作，全力保障秋季学期教育教学平稳有序。



9月1日，北京市房山区石楼中心小学如期开学。据了解，房山区是7月29日至8月2日北京特大暴雨灾害导致人员伤亡财产损失最严重的地区之一，房山区教委快速启动受损学校复建工作，全面排查灾后安全风险隐患，指导校园做好相关应急处置，确保所有学校如期开学。图为石楼中心小学开学典礼现场。本报记者 张武军摄

2023年《开学第一课》传递“强国复兴有我”价值导向

本报北京9月1日电（记者吴月）由中宣部、教育部和中央广播电视总台联合主办的公益节目2023年《开学第一课》9月1日晚在央视综合频道播出。节目从传统文化、生态文明、乡村振兴、国防教育、科技创新等方面，在“行走的课堂”中鼓励青少年以昂扬向上、不懈奋斗的姿态接过强国建设、民族复兴的历史接力棒。

据介绍，今年的节目中，《儒藏》工程专家、“中国历代绘画大系”工程专家、考古学家、抗美援朝战场上的飞行员、高海拔宇宙线观测站“拉索”科学家、神舟十六号乘组等嘉宾，用自己的人生经历和奋斗足迹传播知识、传授美德，力求让广大青少年立体感受广阔的社会现实和伟大的时代进程，传递出清晰的价值导向：“强国复兴有我”。

中央社会主义学院2023年秋季开学典礼在京举行

本报北京9月1日电（记者杨昊）中央社会主义学院2023年秋季开学典礼1日在京举行。全国人大常委会副委员长、中央社院院长郝明金出席并讲话。

郝明金强调，统一战线广大成员要不不断深化政治共识，始终保持与中国共产党同心同德、团结奋斗的政治本色，带头讲好中国新型政党制度故事，积极投身中国式现代化伟大实践，在全面建设社会主

义现代化国家新征程上彰显多党合作新作为。

中央统战部、民主党派中央有关负责同志出席开学典礼并讲话，在院培训的学员400余人参加。

作为中国共产党领导的统一战线性质的高等政治学院，中央社院不断提升教育培训的专业性、针对性和有效性，今年以来已办班138期，培训学员1.7万人次。

广东全力以赴防御台风“苏拉”

本报广州9月1日电（记者胡健、姜晓丹）“8号”锚地，11级风，浪高4.5米，没有走锚险情。”9月1日16点，广东惠州海事局船舶交通管理值班长施占新正在报告实时风讯，此时台风“苏拉”的中心距离陆地已不到90公里，工作人员24小时紧盯惠州海事局指挥中心的大屏幕，保障322艘避风商用船舶的安全。

8月31日晚，9月1日下午，广东省委两次召开全省防台风会议，根据最新气象预报进一步研判台风“苏拉”发展态势和影响，现场视频调度各地防范应对工作，对全省防御工作进行督导检查、推动落实。

广东全省启动防风应急Ⅱ级响应。出海

作业渔船100%回港，渔排人员100%上岸，回港船只100%落实防护措施，山区地质灾害高危区、滨海旅游度假区人员100%转移到安全地带，危破房、低洼地简易房、户外施工作业人员100%转移到安全地带，海上风电施工平台人员100%安全撤离。广东省各地市严格落实防台风“六个百分百”措施，截至8月31日17时，全省共计48484艘（含乡镇渔船）海上作业渔船全部回港避风，8092名渔排养殖人员、34个海上风电平台上的1822名工作人员、4690个海洋牧场的1057名养殖户全部上岸避险，82个滨海景区全部关闭。截至9月1日10时，全省各地已提前转移危险区域人员785155人。

澳门空间技术与应用研究院成立

本报澳门9月1日电（记者富子梅）澳门空间技术与应用研究院9月1日举行成立仪式暨合作备忘录、合作协议签署仪式。该研究院是澳门科技大学基金会设立的澳门航天科技领域新平台。

澳门空间技术与应用研究院院长、讲座教授张可指出，在“澳门科学一号”卫星项目成功实施的基础上，成立澳门空间技术与应用研究院，将继续推进“澳门科学一号”卫星在轨测试、科学研究、工业应用，促进澳门

在航天科技领域的高质量发展。据悉，“澳门科学一号”卫星双星5月21日成功发射，目前所有科学载荷运行正常，科学数据初步分析结果显示数据符合卫星设计预期要求。

仪式上，张可分别与中国南大、南方科技大学、中国科学技术大学地球和空间科学学院、北京天链测控技术有限公司、国家空间科学数据中心、中国科学院上海天文台等6个单位的代表签署合作备忘录和科研合作协议。