

推动外国国家豁免法的准确适用

□ 蒋佳妮

外国国家豁免是指外国国家及其财产免于另一国法院的司法程序。外国国家豁免是法院地国领土管辖权的例外，其理论基础是国家主权平等这一国际法基本原则，即基于平等者之间无管辖权，一国不能凌驾于另一国之上，一国法院不得对另一国进行司法管辖、审判，或对其财产采取强制措施。国家豁免制度涉及国家对外关系和利益，是涉外法律体系的重要制度之一。今年9月1日，十四届全国人大常委会第五次会议表决通过《中华人民共和国外国国家豁免法》（以下简称“外国国家豁免法”），将于2024年1月1日起施行。外国国家豁免法是我国第一部全面规定外国国家豁免制度的开创性立法，以维护国家主权平等为原则，遵循“以豁免为原则，不豁免为例外”的国际通行做法，合理确定了我国针对外国国家及其财产“能不能管”“要不要管”“怎么管”等问题，增强了国家豁免制度的确定性和可预见性。

长期以来，我国在国家豁免问题上采取“绝对豁免”立场，即我国法院不管辖以外国国家为被告或针对外国国家财产的案件。在此情况下，我国公民、企业如与外国国家发生商业纠纷，我方正当权益难以通过我国法院得到有效保护。同时，世界大部分国家实施的是限制国家豁免制度。这就形成外国法院可以管辖我国国家，而我国法院却不能管辖外国国家的不对等局面。外国国家豁免法针对的主要就是这一问题。此次立法，表明我国的国家豁免制度已经转向了“限制豁免”，将对我国涉外法治产生深远影响。

外国国家豁免法实施后，如何

在司法实践中准确适用该法？如何与其他法律做好衔接？基于该法的对等原则和具体规定，如何进一步结合实践细化规则和机制？在现阶段，这些内容急需纳入考虑。

一是豁免例外情形的适用问题。所谓“限制豁免”，就是说外国国家豁免法确认外国国家及其财产在我国享有豁免这一基本原则，但规定了六种例外情形。但这些条文中的部分概念和表述于审判实践而言，仍比较宽泛、不够明确，具体的判定标准有待实践厘定。同时，对外政策的发展会与司法实践形成互动，需要协调解决适用问题上的矛盾并使其进一步规范化。例如，关于侵权例外情形的判定，该法规定了“相关行为造成人身伤害、死亡或者造成动产、不动产损失引起的赔偿诉讼，不享有管辖豁免”，这一规定仍需细化，尤其是适应数字化跨境流动等趋势，应当对国家豁免诉讼涉及更为复杂、隐蔽的新型网络侵权、知识产权侵权等行为时的判定加以规定。

又如，该法将“其他国家的组织或者个人进行的商业活动”规定为豁免例外情形之一，并用“非行使主权利力的关于货物或者服务的交易、投资、借贷以及其他商业性质的行为”来定义“商业活动”，进一步提出了“认定一项行为是否属于商业活动时，应当综合考虑该行为的性质和目的”。但现实中，一些采取限制豁免制度的国家对商业行为的判断采取的是“交易目的”这一单一标准，这种判断标准的差异可能导致我国对此类豁免例外情形的判断和适用更加严格。在司法实践中如何依据对等原则去细化处理，也要尽快予以明确。针对这些问题，应立足本国实际，忠于

国际法基本原则，从而在动态变化中增强国家豁免诉讼司法审判的准确性。

二是与民事诉讼法的衔接问题。外国国家豁免法的内容重在规定外国国家及其财产民事案件的司法管辖问题，法院在具体审理涉及外国国家的民事案件时，审判和执行等问题则需要适用民事诉讼法的规定。因此，外国国家豁免法第16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。今年9月1日，十四届全国人大常委会第五次会议同期通过《关于修改〈中华人民共和国民事诉讼法〉的决定》，对我国民事诉讼法进行了第五次修正。此次修正的内容就主要集中在涉外民事诉讼规则和制度，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。”这确保了该法与民事诉讼法有效衔接，为未来审判相关案件提供了基本的程序指引。

但是，一国法院对该案件是否能够进行管辖，一个兜底的判断依据是民事诉讼法的“其他适当联系”标准。这意味着涉外民事纠纷只要与我国存在涉外因素联结点及其他适当联系，人民法院都可以管辖。但“其他适当联系”在具体的案件中的判断标准还较为模糊，有待明确。在对等原则的基础上，下一步，应当确立一套行之有效且具有调整弹性的“涉外因素”识别标准，以便适应个案处理既能符合当下的形势，又能对未来可能发生的变化存有调整空间。在审慎、充分协商的基础上，可以通过制定司法解释或者在

同其他国家签订双边协议时纳入相关内容，在坚持主权平等和对等原则下开展双边司法合作，对这一问题有针对性地加以规定。

三是执行管辖豁免中需细化的问题。执行管辖豁免是国家豁免问题的核心。一国法院不得对他国财产采取扣押、查封、扣留和执行等强制措施，这是执行管辖豁免的具体内容。外国国家豁免法对司法强制措施的豁免遵循“以豁免为原则，不豁免为例外”的基本立场，并规定：“外国国家的财产在中华人民共和国的法院享有司法强制措施豁免。外国国家接受中华人民共和国的法院管辖，不视为放弃司法强制措施豁免。”这表明，我国法院仅在较为严格和具体的条件下，才对外国国家及其财产行使执行管辖权，但这样的规定在具体适用时仍然可能产生争议。以文物为例，考虑到文物的特殊性，根据该法的规定，“构成该国文化遗产或者档案的一部分，且非供出售或者意图出售的财产”“用于展览的具有科学、文化、历史价值的物品，且非供出售或者意图出售的财产”，享有司法强制措施豁免的豁免保护。然而，法律条文中的“商业目的”作为外国财产可执行性的判定标准在司法实践中还存在较大的解释空间，需进一步补充完善，且应当考虑文物国际交流领域一些特殊的强制措施豁免保护规则，不断提升国家豁免制度的明确性和可操作性。



如何应对自动驾驶的数据监管难题

□ 李若三

自动驾驶行业是数字经济与实体经济融合的代表，也是解决交通拥堵和环境污染等问题的有效手段。但随着数字技术频繁更新迭代，在驾驶员自身不需要完全控制汽车的时候，安全保障、责任划分、数据使用和机器伦理等问题变得更加复杂。自动驾驶汽车作为移动的计算设备，数据是其发展的驱动“原油”，且自动驾驶汽车能够收集到的数据范围广、数量大、质量高，关系到公共利益，也包含着巨大的商业价值。相关的数据产权、隐私保护、防范过度收集和违法滥用等监管问题给数据监管带来巨大挑战。

当前，针对自动驾驶的数据监管，我国在立法路径上采用的是“试点先行，立法在后”的方式，即先通过地方和行业探索积累大量丰富的实践经验，为将来国家层面的统一立法提供实践依据。例如，2022年8月，《深圳经济特区智能网联汽车管理条例》正式施行，旨在强化数据安全、隐私保护并明确责任分配，为自动驾驶在特定应用场景的商业化发展提供法律指引。又如，2023年5月，工业和信息化部就《汽车整车信息安全技术要求》《智能网联汽车自动驾驶数据记录系统》等强制性国家标准向社会公开征求意见，规定了智能网联汽车自动驾驶数据记录系统的技术要求和试验方法，提出车辆应采取安全防护机制保护存储在车内的关键数据，防止其被非授权删除和修改。从各地、各部门出台的规定来看，我国针对自动驾驶的基本态度，是鼓励创新、包容审慎、循序渐进，在数据监管上实行分级分类管理，确保安全可靠、风险可控。下一步，我们应及时总结经验，适时通过综合性的国家立法解决制度供给不足的问题，紧扣网络安全和个人信息保护，兼顾数据开放需求，并将法律法规与行业规则结合起来。

自动驾驶的数据监管应突出对数据安全的保障。习近平总书记强调，大力发展核心技术，加强关键信息基础设施安全保障，完善网络治理体系。根据《关键信息基础设施确定指南（试行）》的规定，关键信息基础设施是指“面向公众提供网络信息服务或支撑能源、通信、金融、交通、公用事业等重要行业运行的信息系统或工业控制系统，且这些系统一旦发生网络安全事故，会影响重要行业正常运行，对国家政治、经济、科技、社会、文化、国防、环境以及人民生命财产安全造成严重损失”。自动驾驶汽车所涉及的数据处理中心、车路协同系统、智能交通系统等属于关键信息基础设施，其搜集和储存的海量信息，包括用户身份信息、驾驶数据、道路、地理环境、公共建筑等大量数据，存在被非法利用的可能，数据的跨境传输也可能带来风险隐患，关系到公共利益和国家安全。因此，自动驾驶汽车的相关数据应当受到严格的安全监管，相关运营者应当承担维护网络和数据安全的严格法定义务。

自动驾驶的数据监管应重视对个人信息的保护。自动驾驶汽车被称为“轮式机器人”，乘客与车辆、网络、车载系统等发生交互时会产生大量包括使用时间、精确定位、偏好、通信信息等在内的用户数据。在各类数据活动中存在泄露个人信息、侵犯个人隐私的风险。民法典中的隐私权和个人信息保护与个人信息保护法适用于自动驾驶汽车数据问题。但数据的使用规范其实是严重依赖使用场景的，特别是在自动驾驶这种比较特殊的环境下，还需更有针对性的监管措施和标准化管理标准化，为法律实施提供有效支撑。

加强涉外法治建设，参与数字经济国际合作。开展数字经济国际合作是推动我国经济高质量发展、加快构建新发展格局的客观要求，也是我国积极参与全球治理体系变革、携手推进网络空间命运共同体的重要举措。我国倡议发起并加入了《G20数字经济伙伴关系倡议》《区域全面经济伙伴关系协定》等国际合作协定，2020年我国提出了《全球数据安全倡议》，2021年正式申请加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》和《数字经济伙伴关系协定》，积极参与全球数字经济经贸规则制定，推动建立非歧视、公平和开放的数字营商环境。下一步，需要加快完善国内法的相关调整衔接，推进生效国际合作协议的落地实施。与此同时，加强和完善数字贸易和电子商务、数据跨境流动、个人信息出境、网络安全国际合作、跨国犯罪治理等方面的法律制度，为创新数字经济国际规则贡献中国方案。

成”的发展目标。其中的“一脑”指的是“数据大脑”，即通过综合运用大数据、云计算、人工智能、区块链等新技术，以数据、算力、算法为基础支撑的现代交通数字基础设施。自动驾驶技术无疑是“数据大脑”运行的助推器，产生和收集的数据不仅具有个体属性，同时也因数据聚合和生产具备了公共利益属性。自动驾驶汽车的安全性、可靠性及高性能的实现不仅需要获取大量数据，而且需要数据的开放共享。例如，交通管理、公安等部门需要自动驾驶汽车的数据来调查事故原因，维护道路安全；科研机构需要自动驾驶汽车的数据来评估影响、提出立法和政策建议；自动驾驶行业需要数据共享来改进系统、提升技术；等等。因此，对数据安全与个人信息信息的关注与保护并不意味着数据的封闭运作。我国的数据立法不仅要为相关的裁判提供依据，更要为数据保护提供完整的制度，明确哪些数据可被采集、数据如何利用，通过权益保障机制形成激励机制，更好地发挥数据的经济效用，促进数据开发共享，为行业长足发展提供坚实的法律保障。

对自动驾驶的数据监管应注重多元共治。自动驾驶的数据保障不能仅靠国家正式制定的法律法规来维护，还需要产品标准、行业标准和社会规范的合力支撑。《中共中央 国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》中明确提出，要“发挥行业协会商会作用，推动人工智能、可穿戴设备、车联网、物联网等领域数据采集标准化”。政府是主要服务提供者 and 监管者，理当成为车辆和相关数据的“看门人”，解决行业不正当竞争、交互可操作性缺失、创新激励递减等难题。与此同时，应当重视行业标准的作用，通过构建企业合规体系实现前置性预防，促进对相关数据的全流程保护。目前，中国汽车工业协会制定的《智能网联汽车数据格式与定义》、中国汽车工程学会制定的《智能网联汽车场景数据图像标注要求及方法》和《智能网联汽车激光雷达点云数据标注要求及方法》等都是全国性的自动驾驶数据行业标准。在此基础上，应进一步鼓励和指导企业建立规范的数据采集、传输、处理、分析流程及要求，按照要求对数据进行分级分类管理，加强数据安全审计管理，促进形成政府、经营主体和社会组织多元共治的格局，发挥行业的专业优势，在技术创新与风险防范之间寻求平衡。



良法善治助力数字经济行稳致远

□ 于雯雯

发展数字经济是把握新一轮科技革命和产业变革新机遇的战略选择。《法治中国建设规划（2020—2025年）》明确提出，加强信息技术领域立法，及时跟进研究数字经济、互联网金融、人工智能、大数据、云计算等相关法律制度，抓紧补齐短板。确立数据产权、流通交易、收益分配、安全治理架构，促进数据的持有和收益、利用和流通、开放和共享，加快构建数据要素市场，解决“数据孤岛”“数据壁垒”等问题，已成为当前我国数字经济发展的基本要求。

立法对数字经济发展的作用，主要体现在引领、规范和保障三个层面。在引领层面，主要是通过法律的刚性和程序的正当性为数字经济发展提供稳定预期和制度供给。在规范层面，主要是通过法律约束网络运营者、网络服务提供者、平台经营者、数据处理者等各类主体在数字网络空间的行为。在保障层面，主要是通过法律保障在新技术新模式新应用经济活动中的经营主体合法权益、消费者权益、劳动者权益等。当前，我国在数字经济领域已有一些立法探索，尤其是地方立法积累了不少经验，但同时也存在倡导性条款偏多、部分条款同质化、与其他立法衔接不够等问题，且难以克服地方立法自身承载能力有限的固有局限，如适用范围狭窄，缺乏普遍适用性等。数字经济立法需要紧紧围绕市场与产业的高质量发展需求，将中央立法和地方立法结合起来，为进一步激发数字经济潜力、鼓励数字经济创新、增进数字经济活力、维护数字经济公平竞争、保障数字经济安全和参与数字经济国际合作提供支撑。

健全数据基础制度，激发数字经济潜力。数据是数字经济时代的关键性生产要素。数据资源的识

别、数据运用的效率、数据流通的顺畅和数据安全的保障构成了数字经济发展的核心内容，要统筹推进数据产权、流通交易、收益分配、安全治理，加快构建数据基础制度体系。《中共中央 国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》从国家政策层面对数据基础制度建设进行了系统部署，民法典、数据安全法、个人信息保护法等也涉及数据及相关处理行为的规则。从地方立法层面来看，上海、深圳、重庆等地先后制定了数据条例，广东、江苏、浙江、贵州、山东等地制定了公共数据相关办法，北京、浙江、深圳、江苏等地制定了数字经济促进条例。随着数据地方立法的持续活跃，未来国家层面有必要适时推进统一数据立法的进程，形成涵盖数据处理活动、数据区域合作、数据跨境流动、数据应用促进、数据安全、政府管理体制机制及法律责任等的数据法律制度体系，为激发数字经济潜能提供有力支撑。

完善核心技术相关立法，鼓励数字经济创新。数字经济的高质量发展离不开数字关键核心技术的自主创新。近年来，我国加快了科技创新立法步伐，先后制定了科学技术进步法、促进科技成果转化法，修订了专利法。下一步应围绕数字经济领域关键核心技术的研发及产业化、优势产业和未来战略产业创新发展立法需求，健全和完善核心科技成果研发和转化、知识产权保护和利用、人才激励和评价、项目管理和平台建设、法律责任和容错免责等方面的法律制度规则。此外，数字经济的创新动力还来源于创意创作和商业模式创新等方面。立法有必要关注创意资产的确权和交易、商业模式的保护与许可、权利管理等需求，确保创新成果权益归

属清晰、转化顺畅和保护有效。

围绕法治化数字营商环境，增进数字经济活力。2020年1月，《优化营商环境条例》生效实施，为各类经营主体投资兴业提供制度保障，如实行全国统一的市场准入负面清单制度、对新兴产业实行包容审慎监管等。在此基础上，应结合数字经济的发展特点积极推进数字经济领域的放管服改革，优化数字营商环境。特别是新技术新业务新模式涌现，政府市场监管面临新业务市场准入、平台经济监管、数据要素治理等诸多新议题，需要立法及时予以规范，明确监管的理念、原则及规则，统一行政裁量标准、规范行政执法程序，为数字经济领域依法监管和依法行政提供规范依据。

推进反垄断法适用，维护数字经济公平竞争秩序。公平竞争是市场经济的核心。党的二十大报告指出，要“加强反垄断和反不正当竞争，破除地方保护和行政性垄断，依法规范和引导资本健康发展”。近年来，我国持续加强市场竞争法治建设，先后修正了反不正当竞争法和反垄断法，出台了《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》，建立了公平竞争审查制度，强化了对网络新型不正当竞争行为的法律规制，明确经营者不得利用数据和算法、技术、资本优势及平台规则等从事垄断行为。下一步，立法需要重点完善数字经济领域不正当竞争行为的类型化，规范反不正当竞争法兜底条款和一般条款的适用，围绕平台经济建立更加具有针对性的反垄断分析方法，科学合理界定平台责任，为反垄断法在平台经济领域的准确适用提供规则指引。

设置发展底线，保障数字经济安全。随着数字产业化与产业数字

化的持续推进，数字经济与实体经济不断深度融合，数字经济安全已经与现实社会中的人身及财产安全、公共安全乃至国家安全等休戚相关。为数字经济设置好安全底线，保障数字经济安全已经成为数字经济立法的重要内容。我国制定出台了网络安全法、数据安全法、个人信息保护法，从网络运行安全、网络信息安全、数据安全和个人信息安全等方面强化对数字经济安全的法律规范和保障。下一步，可通过进一步完善网络安全等级保护制度和关键信息基础设施安全保护制度，满足数字经济不同应用场景的多层次安全需求。与此同时，加强相关领域的有效标准供给，推进各级各类安全义务的技术标准化和管理标准化，为法律实施提供有效支撑。

加强涉外法治建设，参与数字经济国际合作。开展数字经济国际合作是推动我国经济高质量发展、加快构建新发展格局的客观要求，也是我国积极参与全球治理体系变革、携手推进网络空间命运共同体的重要举措。我国倡议发起并加入了《G20数字经济伙伴关系倡议》《区域全面经济伙伴关系协定》等国际合作协定，2020年我国提出了《全球数据安全倡议》，2021年正式申请加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》和《数字经济伙伴关系协定》，积极参与全球数字经济经贸规则制定，推动建立非歧视、公平和开放的数字营商环境。下一步，需要加快完善国内法的相关调整衔接，推进生效国际合作协议的落地实施。与此同时，加强和完善数字贸易和电子商务、数据跨境流动、个人信息出境、网络安全国际合作、跨国犯罪治理等方面的法律制度，为创新数字经济国际规则贡献中国方案。