

编者按：

2020年4月17日，第十三届全国政协第34次双周协商座谈会在北京召开。中共中央政治局常委、全国政协主席汪洋主持会议。汪洋强调，当今世界正经历百年未有之大变局，中国日益走近世界舞台中央，这是一个需要也一定能够产生大批高素质涉外法律服务人才的时代。要深入学习领会习近平总书记关于涉外法治工作的重要论述，从战略高度认识加强涉外法律服务人才队伍建设的重要意义，坚持立足国情、服务大局，努力造就一支高素质涉外法律服务人才队伍，更好维护国家主权、安全和人民群众利益。与会委员和专家们认为，改革开放以来，我国涉外法治工作不断加强，涉外法律服务人才队伍为促进我国对外开放、维护海外权益发挥了重要作用。同时，涉外法律服务人才队伍存在不能适应高水平对外开放格局和日益多元化涉外法律服务需求的现象。12位政协委员和专家学者围绕涉外法律服务人才队伍建设的体制机制、政策支持、教育培养、国际合作等建言咨政。

本刊刊发座谈会中部分政协委员和专家学者的发言，以飨读者。所发文稿经作者改动或者补充，编排按照发言顺序。

疏论国际话语权

王贵国 *

本文主要从当代国际秩序的建立、主要特点和我国应采取的措施等几个方面简要讨论。

一 当代国际秩序的建立

一般认为，当今国际法律秩序系建基于欧洲30年战争后达成的威斯特伐利亚制度之上。威斯特伐利亚制度首次承认由平等国家组成的国际社会之存在，在这个社会里每个国家具有相同的权利，即主权者平等原则，包括不干涉内政。由此引申出来的另外两个原则是条约必须信守与和平解决争端。威斯特伐利亚制度主要反映了西方国家的文化、传统、习惯、价值、法律和宗教特点。

国际法的发展历来由强国主导，而每一时期的强国都会有自己的法学大家。荷兰、法国、英国、美国皆如此。这些法学大家无不以自己的理论，从不同角度捍卫本国利益。荷兰法学家格老秀斯（Hugo Grotius）被视为威斯伐利亚制度的主要法律奠基人，其《战争与和平法》和《自由海洋》及其“国际社会”的概念以及“自由贸易”的主张被视为威斯伐利亚制度的理论基础。先于格老秀斯的西班牙人维多利亚（Francisco de Vitoria）和意大利人根蒂利（Alberico Gentili）与格老秀斯被视为“国际法之父”。第一次大战结束前去世的德国法学家奥本海（Lassa Francis Lawrence Oppenheim）则被

* 第十三届全国政协委员，社会和法制委员会委员，浙江大学国际战略与法律研究院院长、浙江大学文科资深教授。本文系以作者于2020年4月17日在全国政协“建设高素质的涉外法律服务人才队伍”双周座谈会上的发言为主体，略做增减后成文。

称之为“现代国际法之父”。亚洲国家的国际法学者无一不受前述学者理论观点的影响。与西方学者不同的是，亚洲学者多以介绍和解释西方学者的观点为主，而甚少自创一套新的法学理论。

二 当代国际秩序发端于重大国际事件，主要反映西方国家的利益

历史说明，国际秩序的建立、发展均源自重大国际事件，包括战争、传染病大流行等。一战后成立的国际联盟和二战后成立的联合国均为例证。下以世界卫生组织为例简论国际秩序的建立及其反映西方国家利益的特点。

世界卫生组织的历史可追溯至1851年的国际卫生会议。该国际卫生会议的召开是因为此前暴发的导致成千上万人死亡的全球性霍乱，目的是制定一个国际卫生公约，遏制霍乱和其他传染病的国际传播。各国于1892年召开的第七届国际卫生会议上达成一项控制霍乱的国际卫生公约。以该公约为基础，欧洲国家于1908年成立了国际公共卫生局。此前，以美国为首的美洲国家于1902年成立了泛美卫生局，即今天的美洲卫生组织。国际公共卫生局于1946年终止运作，取而代之的是当今的世界卫生组织。

国际公共卫生局的原则包括不干涉内政的主权原则，会员国信息分享以及由一个国际委员会负责日常管理等。这些原则、规则和管理模式均反映在世界卫生组织的组织法和《国际卫生条例》。国际公共卫生局组织法还规定其应与泛美卫生局合作。世界卫生组织沿袭了国际公共卫生局的做法，与世界贸易组织、国际劳工组织、世界知识产权组织等建立了正式合作关系。国际公共卫生局当时关注的则是霍乱、鼠疫和黄热病。世界卫生组织成立之初所关注的是雅司病、结核、疟疾和天花等。鉴于流感一直为美国等西方国家的卫生威胁，直到此次新冠肺炎疫情暴发前，世界卫生组织建立了专门制度，专责流感的预防和医治。

三 当代国际法律秩序已成包罗万象的规则网络

自二战以来形成的国际秩序为有史以来机构设置最全面，参与者最广泛和国际国内法律相互渗透最深入者。在机构设置方面，联合国主要负责世界和平与安全，其决策程序反映了二战后国际力量的对比。近年，联合国在人权、环境、减少贫困、法治、国际法发展等方面较为积极。国际法委员会起草的国家责任条款等被视为对习惯国际法的宣布。

作为联合国的特别机构，国际货币基金组织旨在规范、协调、监管成员国的外汇政策、制度和运作，并向遇有短期金融困难的国家提供资金；世界银行的主要职责是向发展中国家提供贷款。这两个机构近年均通过提供资金直接涉入一些国家的国内事务，包括经济结构改革、法治建设、妇女参政等。这两个机构历来由美国主导，为美欧合作的平台之一。世界贸易组织及其前身关税与贸易总协定以市场经济原则为基础建立，涵盖货物、服务、知识产权、投资、金融等诸方面。世界贸易组织争端解决机构为义务得以履行提供了保障。国际法院、国际刑事法院等则成为解释和适用国际法的重要机构，其判决与世界贸易组织的报告一起构成判例法，常为国际投资和商事领域的仲裁庭等援引。随着人类生活水平的提高，健康和卫生已成为国际公共产品。世界卫生组织的角色变得越来越重要。与之相关的生物安全、病毒主权、数据安全等成为新的国际法议题。除前述国际组织外，尚有众多区域性组织，如区域性开发银行、联合国贸易和发展会议、二

十四国集体、七国集团等。这些区域性组织以及前述全球性的多边秩序相互派遣观察员参与对方活动者众，从而形成一个庞大的国际规则网络。

此全球网络的特点是国际规则通过条约和国际裁决进入内国法，直接对主权国家的立法、行政和司法权构成限制。其另一特点是允许商业和非商业实体、个人和非政府组织参与国际事务，成为国际法上的权利载体。

四 建议

任何国际组织的建立和国际条约之达成均主要反映当时强国的需求、意愿、文化和传统。但是，这并不意味着现有的国际秩序内东西方文化必然相互排斥。相反，现有制度的许多原则和规则也反映了东方文化的内涵。

构成现有国际秩序的国际组织、条约等均有其历史原因，且多有较长的历史。作为处于上升期的我国应如何扩大话语权具有相当大的挑战。本文认为应采取下述措施：

第一，加大力度深入研究现有的国际秩序，特别是其具体运作方式、所遵循的原则以及规则的解释等；

第二，以“一带一路”倡议为依托，渐次形成合作的国际机制；通过增加合作内容、模式和方法的方式，融入现有国际法律秩序；

第三，以中华传统文化为基础，搭建符合东方文明的合作框架；

第四，抓住历史机遇，以包容礼让的心态，以推介事实经验（不强调制度优势）为切入点，首先进入某些方面的全球治理领导地位。

打造国际商事仲裁目的地 加强涉外法律人才队伍建设

高 燕*

随着全球化的曲折发展和国际形势大变局的到来，全球治理体系和国际秩序变革加速推进。作为国际商事交往中解决争议的主要方式，仲裁是各国优化营商环境、提升法治软实力的重要手段。经过 60 余年发展，^① 我国涉外商事仲裁从无到有、从少到多，受案量逐年提高，但距离国际商事仲裁强国还有一定距离，而其中一个重要制约因素则为高质量涉外法律人才队伍问题。国际化、复合型的专业仲裁从业人员队伍可有效提升仲裁服务质量，提高仲裁机构公信力，是打造国际商事仲裁目的地不可或缺的智力支撑。

* 第十三届全国政协委员、外事委员会委员。中国国际贸易促进委员会党组书记、会长。此文为高燕委员在十三届全国政协第 34 次双周协商座谈会上的发言稿，本次座谈会主题为“建设高素质的涉外法律服务人才队伍”。

① 中央人民政府政务院于 1954 年决定设立中国国际贸易促进委员会对外贸易仲裁委员会（即现今的中国国际经济贸易仲裁委员会），新中国涉外商事仲裁事业发展历程自此发端。

本文将从我国涉外仲裁市场需求与人才队伍现状切入，简要分析制约我国仲裁领域人才发展的主要因素，并从短期、中期、长期三个维度提出加强我国国际商事仲裁领域人才建设破解之策。

一 涉外仲裁人才队伍与市场需求不匹配

近期中国国际贸易促进委员会（以下简称“中国贸促会”）通过发放调研问卷等形式随机调研了1000家较大规模外向型企业，85%的企业选择以仲裁方式解决争议。国际商会（International Chamber of Commerce, ICC）仲裁院2019年新受理案件869起，当事人来自147个国家和地区，均为国际案件。^①中国贸促会设立的中国国际经济贸易仲裁委员会（以下简称“贸仲委”）2019年新受理案件3333起，涉外案件617件（含港澳台），同比增长18%。^②

随着经济全球化发展，生产要素进一步在世界范围流动，国际商事争端逐年增多，国际仲裁市场需求日益趋涨。经过多年发展，我国已形成约5万人仲裁从业人员队伍，但与庞大的国际市场需求相比，依然面临“双缺”状态：既缺少政治素质过硬、业务能力强的专业人才，又缺乏拥有扎实外语功底、过硬法律背景和专业知识的复合人才，国际仲裁领域一锤定音式人才更加匮乏。国际商会仲裁院、美国仲裁协会、新加坡国际仲裁中心三家机构2018年分别受理涉中国因素案件59件（含香港）、^③44件^④和73件^⑤，人才匮乏是大要案流失境外重要因素之一。因此，打造国际商事仲裁目的地，加强仲裁人才队伍建设刻不容缓。

二 仲裁人才队伍建设受三大因素制约

近年来，我国仲裁事业获得了较快发展，但与其法治化市场化国际化要求相比，人才队伍建设仍受培养渠道不系统、体制机制不健全、法治环境不完善等因素制约。

培养渠道方面：我国仲裁人员难以实质性参与国际仲裁机构案件审理，整体缺乏国际舞台历练；国内尚未形成专业化仲裁员队伍；企业商务谈判时对仲裁条款主导意识不强；各法学院校对仲裁、国际贸易等交叉课程设置偏少。体制机制方面：境外影响力较大的仲裁机构起步早、运作成熟、公信力高，我国虽仲裁市场大、机构多，但“多而不强”，绝大部分机构属性为事业单位且主要在本地区发展，对人才成长形成束缚。法治环境方面：当前全社会对仲裁定位尚不清晰，依然在市场化和行政化之间摇摆；对仲裁文化理念理解不透，支持尊重仲裁的思想准备不充分；仲裁法等法律法规滞后，仲裁制度环境对人才吸引不足。

^① 数据来源可参见：“ICC celebrates case milestone, announces record figures for 2019”，<https://www.iccwbo.org/media-wall/news-speeches/icc-celebrates-25000th-case-milestone-and-announces-record-figures-for-2019/>，国际商会官网，最后访问时间：2020年4月2日。

^② 数据来源可参见：《中国国际经济贸易仲裁委员会2019年工作报告》，<http://www.cietac.org/index.php?m=Article&a=show&id=16445>，贸仲委官网，最后访问时间：2020年4月2日。

^③ 数据来源可参见：“ICC Arbitration figures reveal new record for awards in 2018”，<https://www.iccwbo.org/media-wall/news-speeches/icc-arbitration-figures-reveal-new-record-cases-awards-2018/>，国际商会官网，最后访问时间：2020年4月2日。

^④ 数据来源可参见：<https://adr.org/research>，美国仲裁协会官网，最后访问时间：2020年4月2日。

^⑤ 数据来源可参见：https://www.siac.org.sg/images/stories/articles/annual_report/SIAC_AR2018-Complete-Web.pdf，新加坡国际仲裁中心，最后访问时间：2020年4月2日。

三 继续深化改革，破解人才匮乏难题

致治之要，育才为先。短期来看急事先办，商务部、中国贸促会等部门继续整合社会资源，向解决投资争端国际中心、国际商会仲裁院等机构输送人才；依托贸仲委等国际化程度高的仲裁机构开展高端培训；良性引导企业选择合适的仲裁机构和专家；由商务部、司法部、中国贸促会等实务部门与高校联合打造顶级智库；加强国际法一级学科建设，开设仲裁、国际贸易等交叉课程，通过供给侧改革培养人才。中期来看夯实队伍，按照中央《关于建立“一带一路”国际商事争端解决机制和机构的意见》、《关于强化知识产权保护的意见》等顶层设计，发挥国际商事争端预防与解决组织新平台作用；^① 加快建立中国国际知识产权仲裁委员会；^② 选取贸仲委、海仲委等涉外案件多、知名度高的仲裁机构作为试点，进行体制机制创新，提高国际影响力和公信力，增强对境外当事人吸引力，打造国际品牌；发挥中国贸促会驻外代表处非外交身份优势，加大人员交流力度，以国际化平台历练队伍。长期来看久久为功。从国家治理体系和治理能力现代化高度出发加强统筹规划，可由依法治国办牵头抓总，继续推动仲裁市场化法治化改革；推动仲裁法修改等法律法规配套工作；加大市场开放力度，在自贸试验区引入境外仲裁机构，切实落地开展业务，引导良性竞争；进一步加大司法支持力度，破解执行难题，以完善的仲裁制度环境吸引人才。

完善法学学科体系，创新涉外法治人才培养机制

黄 进 *

当今世界正处于百年未有之大变局，我国则日益走进世界舞台中央，我国企业和公民也越来越多走向世界。在这个过程中，我国急需加强涉外法治工作，加强国际法研究和运用，提高涉外工作法治化水平；急需培养一大批具有家国情怀和世界眼光、通晓国际法律规则、善于处理国际法律事务的高素质涉外法治人才。而涉外法治人才的培养在涉外法治建设中具有基础性、战略性、先导性的地位和作用，因此，完善法学学科体系，创新涉外法治人才培养机制，不断提高人才培养质量，就显得特别重要。

习近平总书记强调指出，全面依法治国是一个系统工程，法治人才培养是其重要组成部分。

^① 2018年1月23日，中央全面深化改革领导小组（后改称为中央全面深化改革委员会）会议审议通过了《关于建立“一带一路”国际商事争端解决机制和机构的意见》，此后中共中央办公厅、国务院办公厅联合印发，该意见明确提出：“支持相关单位联合‘一带一路’参与国商协会、法律服务机构等共同建立非政府组织性质的国际商事争端预防与解决机制”“注重培养和储备国际化法律人才，建立‘一带一路’建设参与国法律人才库，鼓励精通国际法、国际商贸规则以及熟练运用外语的国内外法律专家参与到争端解决中来”。

^② 2019年11月，中共中央办公厅、国务院办公厅联合印发《关于强化知识产权保护的意见》，其中明确提出：“完善知识产权仲裁、调解、公证工作机制，培育和发展仲裁机构、调解组织和公证机构”；2020年4月，中共中央办公厅、国务院办公厅发布《2020—2021年贯彻落实〈关于强化知识产权保护的意见〉推进计划》明确提出：设立中国国际知识产权仲裁委员会（由中国贸促会负责）。

* 中国政法大学教授、中国法学会副会长、中国国际法学会会长。

法治人才培养上不去，法治领域不能人才辈出，全面依法治国就不可能做好。高校是法治人才培养的第一阵地，要加强涉外法治专业人才培养，涉外法治专业人才培养要跟上。^①

总的来说，改革开放以来，我国在涉外法治人才培养方面取得了很大的成绩，不仅为涉外法治领域输送了一大批涉外法治人才，而且培养出了联合国副秘书长、国际民航组织秘书长、国际法院法官、国际海洋法庭法官、WTO 争端解决上诉机构法官、联合国国际法委员会委员、常设仲裁法院仲裁员、国际投资争端解决中心仲裁员和调解员、国际法研究院院士等杰出人才。但我们必须看到，我国涉外法治人才培养也存在一些问题和不足，现有的涉外法治人才储备还远远不能够满足新时代扩大对外开放的实际需要，主要表现为数量不足、能力不足、经验不足、培养不足。一是真正能够熟练处理国际法律事务的涉外法治人才数量不足，离实际需要有很大的差距；二是现在在国际立法、执法、司法、法律服务、学术交流、法治国际传播等各个领域都需要涉外法治专门人才，而我国在有些领域还缺少合格的人才；三是我国在各类国际组织尤其是国际立法机构、司法机构、仲裁机构、调解机构、法律服务组织、法学学术组织等任职的人员偏少，即使在一些机构有我国任职人员，但处于领导层、发挥领袖作用的不多，高端涉外法治人才尤其匮乏；四是是我国高等教育对涉外法治人才培养重视不够，在过去一段时间里，压缩了国际法学科、取消了国际法专业、削减了国际法课程、脱离了国际法实践、忽视了学科交叉融合、减少了涉外法治人才培养数量，降低了涉外法治人才培养质量。1997 年我们在进行学科专业调整时，取消国际法本科专业，取消国际公法、国际私法和国际经济法三个法学二级学科，将这三个二级学科合并为一个“国际法学”二级学科^②，可以说耽误了我国涉外法治人才培养 20 多年。当然，我国法学法律界对法治工作队伍的继续教育和在职培训也不够。

针对上述问题，我就完善法学学科体系、创新涉外法治人才培养机制提出如下几点建议：

首先，完善法学学科体系，构建国际法学科体系，将国际法学确立为法学学科门类下的一级学科。学科专业是相对独立的知识体系，也是学术分类后形成的功能单位，更是高级专门人才培养的载体，对高级专门人才培养至关重要。在我国目前设置的法学学科门类中，有法学、政治学、社会学、民族学、马克思主义理论、公安学等 6 个一级学科。^③ 法学学科门类下的 6 个一级学科只有一个法学一级学科，其他 5 个均不是严格意义上的法学学科，与经济学（含理论经济学、应用经济学 2 个一级学科）、教育学（含教育学、心理学、体育学 3 个一级学科）、文学（含中国语言文学、外国语言文学、新闻传播学 3 个一级学科）、历史学（含考古学、中国史、世界史 3 个一级学科）、管理学（含管理科学与工程、工商管理、农林经济管理、公共管理、图书情报与档案管

^① 参见习近平：《关于〈中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定〉的说明》（2014 年 10 月 20 日），载中共中央文献研究室编：《十八大以来重要文献选编（中）》，中央文献出版社 2016 年版，第 154 页；《习近平在中国政法大学考察》，央视网，<http://news.cctv.com/2017/05/03/ARTIz36xZ93XhHjtbfmFaszU170503.shtml>，最后访问时间：2020 年 5 月 1 日；《习近平主持召开中央全面依法治国委员会第二次会议》，新华网，http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-02/25/c_1124161654.htm，最后访问时间：2020 年 5 月 1 日。

^② 参见国务院学位委员会、教育部 1997 年颁布的《授予博士、硕士学位和培养研究生的学科、专业目录》，1998 年颁布的《普通高等学校本科专业目录》。按照该目录，“法学”是一个学科门类，在法学学科门类下，有法学、政治学、社会学、民族学、马克思主义理论等 5 个一级学科；在法学一级学科下，有法学理论、法律史、宪法学与行政法学、刑法学、民商法学（含：劳动法学、社会保障法学）、诉讼法学、经济法学、环境与资源保护法学、国际法学（含：国际公法、国际私法、国际经济法）、军事法学等 10 个二级学科。

^③ 参见国务院学位委员会、教育部 2011 年发布的《学位授予和人才培养学科目录》（2011 年），载教育部政策法规司、教育部高等教育司编：《中国特色现代大学制度文件辑要（2013 年版）》，教育科学出版社 2013 年版，第 340—346 页。该目录在法学学科门类下增设“公安学”为一级学科。

理 5 个一级学科）等学科门类相比，极不平衡。同时，在普通高等学校本科专业目录中，哲学类有 3 个本科专业、经济学类有 10 个本科专业、教育学类有 8 个本科专业、中国语言文学类有 5 个本科专业、历史学类有 4 个本科专业，管理学类就更多了，仅工商管理类就有 10 个本科专业，而法学类只有孤零零的一个法学本科专业。^① 这种情况极大地弱化了法学学科专业在整个社会科学领域的地位，极不利于专门培养涉外法治人才。因此，建议将国际法学确立为法学学科门类下的一级学科，在高校设置国际法学本科专业，设立国际公法、国际私法、国际经济法、国际商法、国际刑法等硕士、博士学位授权点，打造汇聚高素质国际法教师和专门培养涉外法治人才的平台。这样，在法学学科门类下建立法学（以国内法学为主）和国际法学两个严格意义上的法学一级学科。

其次，优化涉外法治人才培养方案。在高等教育领域，人才培养方案是高校关于人才培养总体要求，组织开展教学活动，安排教学任务的规范性文件，是实施人才培养的基本依据，它要对培养目标、课程设置、学时安排、实践环节、毕业要求等作出明确的既有共性又有个性的规定。显然，涉外法治人才培养方案应与一般法学人才培养方案有所区别。建议在夯实法科学生法学基本知识理论的基础上，一是建立跨学科人才培养模式，培养复合型、应用型、创新型、国际型法治人才，不仅要增设国际法专业课程，而且要强化外语、国际政治、国际关系、国际经济与贸易、世界历史、跨文化交流等课程教学；二是建立健全“法学+”双专业双学位培养机制，加大法学专业与外语、工商管理、国际商务、金融工程、电子商务、公共管理、信息管理、网络与新媒体等专业的交叉融合培养力度；三是积极探索“国内+海外”中外合作培养机制，进一步拓宽与世界上高水平大学合作交流渠道，加强教师互派、学生互换、课程互通、学分互认、学位互授联授，构建涉外法治人才培养新格局。

第三，强化涉外法律实践教学。法学学科专业是实践性很强的学科专业。法学教育尤其是涉外法治人才培养，一定要处理好法学知识教学和实践教学的关系，要在打牢学生的法学基本知识理论基础上，强化涉外法律实践教学，切实提升学生实践动手能力和解决实际问题的能力。一是建立法学院校与涉外政府部门、涉外司法机关、涉外企业、涉外法律服务机构等涉外法治实务部门联合培养涉外法治人才的协同工作机制，打破法学院校和社会之间的体制壁垒，将涉外实际工作部门的优质实践教学资源引进法学院校，发挥涉外实际工作部门在涉外法治人才培养中的积极作用，让学生更多地参与涉外法务实习实践；二是建立健全切实有效的涉外法治实务部门与法学院校、法学研究机构人员双向交流机制，特别是激励机制，实施高校和法治实际工作部门人员互聘计划，安排大学教师到涉外法治实务部门挂职或研修，同时安排从事涉外法治实务的专家到法学院校任教；三是在法学院校设立实务教师岗位，吸收涉外法治实务部门的专家实质性地参与涉外法治人才培养，包括参与人才培养方案制定、课程体系设计、教材编写、课堂教学、实习实践指导等；四是拿出经费有计划有组织地持续支持我国大学生和研究生到国际组织实习实践。

第四，加强法律服务队伍的在职培训。法律服务队伍是一个庞大的群体，包括律师、仲裁员、调解员、公证员、法律援助工作者、基层法律服务工作者等，仅全国律师已接近 50 万。他们在涉外法治工作中发挥着重要的作用。建议采取得力措施，通过多种形式，有针对性地、分门别类地对法律服务队伍开展涉外法律和国际法培训，提升其涉外法治意识、国际法治意识，提高

^① 参见国务院学位委员会、教育部 2012 年发布的《普通高等学校本科专业目录》（2012 年），载教育部政策法规司、教育部高等教育司编：《中国特色现代大学制度文件辑要（2013 年版）》，教育科学出版社 2013 年版，第 306—339 页。

其涉外法律服务能力和水平。

第五，加大对外法律培训力度。建议立足长远，针对外国的在华留学生、青年法学法律工作者、企业法务人员、立法执法司法官员，适度开展中国法和国际法教育与培训，培养知华、亲华、友华的法界朋友，不断扩大我国在世界法学法律界的朋友圈。

第六，各法学院校要在涉外法治人才培养方面突显特色。各政法院校要根据自身学科专业实力、办学特色和区位优势，侧重不同地确定不同的涉外法治人才培养功能定位，走差异化、特色化发展道路。比如，西南地区法学院校聚焦培养面向东南亚国家的涉外法治人才，西北地区法学院校着力培养面向中亚国家或者“上合组织”国家的涉外法治人才。如果各法学院校在涉外法治人才培养方面各展所长、各尽所能，尽力做到“人无我有，人有我优，人优我特”，那么，我国涉外法治人才培养就一定会出现百舸争流、欣欣向荣的局面。

从战略高度推进高素质涉外法律人才队伍建设

黄惠康*

一 充分认识加强涉外法律人才队伍建设的战略意义

早在100多年前，清廷外臣李佳白就曾指出，“中西未交涉以前不识有公法也，中西既交涉之后不可无公法也。……因念中外交涉之事日繁一日，亦日棘一日”，在培养国际法人才方面“诚能贯而通之，引而伸之，一省数十人合十数省数百人，熟谙公法而后出于中外交涉事，或和平与议，或执理与争，庶几外交不致如今日之棘手也。”他并预言：“我国家得此数十外交之长才，转弱为强……是公法之所系者大已。”^①

当今世界正经历百年未有之大变局。世界之变，最终将体现为国际秩序、国际规则的演变。涉外法治工作事关国家主权、安全和发展利益，是推进国家治理体系和治理能力现代化战略的重要支点。“治国者，以奉法为重。”大国外交必重国际法。我国要实现综合国力和国际影响力领先的强国目标，为新时代对外开放提供有力法律支撑，需要在更广范围、更深层次、更高水平运用国际法，为此需要培养、建立和扩大一支德才兼备、知行合一的高素质涉外法律人才队伍。这既是当务之急，也是长远所需。

党的十八大以来，中国特色大国外交进入了构建人类命运共同体的新时代，外交实践中尊重国际

* 法学博士、联合国国际法委员会委员、中国外交部国际法咨询委员会主任委员、国家高端智库武汉大学国际法研究所特聘教授，曾任亚非法律协商组织助理秘书长、外交部条法司司长、中国驻马来西亚大使。文中的见解仅为作者的个人观点，不代表作者服务的任何机构或组织的立场。作者感谢武汉大学国际法研究所副所长冯洁菡教授、国际民航组织法律与外事局局长黄解放博士、联合国副秘书长特别助理宋冬博士、外交部条约法律司参赞苟海波、联合国大会主席办公室顾问易晨霞、武汉大学国际法研究所博士后彭芩萱等专家学者提供的参考意见和建议。

① 参见程鹏：《清代人士关于国际法的评论》，载《中外法学》1990年第6期。

法，坚持运用和发展国际法的特征更加鲜明。外交新时代对涉外法治工作和涉外法律人才队伍建设提出了新的要求。习近平总书记指出，“中国走向世界，以负责任大国参与国际事务，必须善于运用法治。在对外斗争中，我们要拿起法律武器，占领法治制高点，敢于向破坏者、搅局者说不。全球治理体系正处于调整变革的关键时期，我们要积极参与国际规则制定，做全球治理变革进程的参与者、推动者、引领者。”^①“我们应该创造一个奉行法治、公平正义的未来。要提高国际法在全球治理中的地位和作用，确保国际规则有效遵守和实施，坚持民主、平等、正义，建设国际法治。”^②党的十九届四中全会关于《坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的若干重大问题的决定》明确要求“加强涉外法治工作，建立涉外工作法务制度，加强国际法研究和运用，提高涉外工作法治化水平。”这是党中央从国家治理角度对涉外法治工作所作战略部署。

提高涉外工作法治化水平，自然离不开涉外法律人才队伍的建设。这是一项战略性的世纪工程。古人曰：十年树木，百年树人。^③习近平总书记强调指出，“人才是第一资源。古往今来，人才都是富国之本、兴邦大计。”“办好中国的事情，关键在党，关键在人，关键在人才。”^④“不以规矩，不能成方圆”，而“徒法不足以自行”，^⑤涉外法律人才是维护和拓展国家利益、参与国际治理体系变革不可或缺的重要战略资源。建设高素质的涉外法律人才队伍，是引领世界变局向于我有利方向发展的客观需要，也是推动构建人类命运共同体的重要法律支撑。习近平总书记在全面依法治国委员会第一次会议上强调指出：“全面推进依法治国，必须着力建设一支忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律的社会主义法治工作队伍。”“要坚持立德树人，德法兼修，创新法治人才培养机制，努力培养造就一大批高素质法治人才及后备力量。”^⑥

改革开放以来，我国涉外法治工作不断加强，涉外法律人才队伍日益壮大，服务领域逐步拓宽，为促进我国对外开放、维护国家的主权、安全和发展利益，维护企业和公民的海外权益、推动构建人类命运共同体发挥了重要作用。同时，我国现有涉外法律人才的数量和质量都难以适应我国日益走近世界舞台中央的历史进程，存在着总量偏小、水平不高、经验不足、供需脱节、管理薄弱等问题。中国律师业的国际化步伐，总体上滞后于中国企业“走出去”的国际化步伐。在应对国际争议“司法化”风险方面，相关应对准备严重不足。应当把涉外法律人才队伍建设摆在推进国家治理体系和治理能力现代化的战略高度，切实提高全社会的法治意识，特别是要提高各级政府和各级领导对涉外法治工作和涉外法律人才队伍建设重要性的认识。近期围绕抗击新冠肺炎疫情的外交舆论战和法律战凸显了加强涉外法律人才队伍建设的重要性。^⑦

^① 习近平：《加强党对全面依法治国的领导》，载《求是》2019年第4期。

^② 习近平：《携手构建合作共赢、公平合理的气候变化治理机制——在气候变化巴黎大会开幕式上的讲话（2015年11月30日）》，新华网，http://www.xinhuanet.com/world/2015-12/01/c_1117309642.htm，最后访问时间：2020年4月16日。

^③ 《管仲·权修》：“一年之计，莫如树谷；十年之计，莫如树木；终身之计，莫如树人。一树一获者，谷也；一树十获者，木也；一树百获者，人也。”

^④ 参见《习近平谈做好组织工作：关键在党 关键在人》，共产党员网，<http://news.12371.cn/2018/07/04/ARTI1530657673950302.shtml>，最后访问时间：2020年4月16日。

^⑤ 出自《孟子·离娄上》。孟子曰：“离娄之明，公输子之巧，不以规矩，不能成方圆；师旷之聪，不以六律，不能正五音；尧、舜之道，不以仁政，不能平治天下。今有仁心仁闻，而民不被其泽，不可法于后世者，不行先王之道也。故曰：徒善不足以为政，徒法不能以自行。”

^⑥ 习近平：《加强党对全面依法治国的领导》，载《求是》2019年第4期。

^⑦ 参见黄惠康：《借新冠疫情污名化中国，于法不容》，载《人民日报》2020年4月24日，第16版。

适应对外开放战略需求，提升涉外法律服务能力，是当前国家涉外法治建设的重要课题。2020年4月17日，中共中央政治局常委、全国政协主席汪洋主持召开第十三届全国政协第34次双周协商座谈会，就“建设高素质的涉外法律服务人才队伍”进行专题研究。汪洋主席强调，当今世界正经历百年未有之大变局，中国日益走近世界舞台中央，这是一个需要也一定能够产生大批高素质涉外法律服务人才的时代。要深入学习领会习近平总书记关于涉外法治工作的重要论述，从战略高度认识加强涉外法律服务人才队伍建设的重要意义，坚持立足国情、服务大局，努力造就一支高素质涉外法律服务人才队伍，更好维护国家主权、安全和人民群众利益。^①

新形势下，为实现中华民族伟大复兴和推动构建人类命运共同体提供全方位法律支撑，已成为涉外法律人才队伍建设的重要历史使命。具体而言，一要加强国际法的研究和运用，为维护和拓展国家利益提供法律助力；二要深入参与国际规则制定，为全球治理体系变革提供制度保障；三要努力推进理念创新，占领国际法治制高点，为提升我国的国际话语权和影响力提供价值引领；四要不断推进实践创新，为国际社会提供更多的国际公共产品；五要创新培养模式，造就一支政治合格、通晓国际规则、能够参与国际法律事务和国际竞争的高素质涉外法律服务人才队伍。

二 我国涉外法治工作面临的机遇和挑战

随着我国综合国力和国际地位日益提升，中国特色大国外交形成全新布局，我国涉外法治工作已出现历史性变化：

——从国际格局看，新兴国家群体崛起，“东升西降”，大势所趋。世界正经历新一轮大发展大变革大调整，处于百年未有之大变局，数百年西方国家（“地中海文明”）主导国际政治的情况开始发生根本性改变，国际权力在少数几个西方国家之间“倒手”的局面正在走向终结，西方对国际法的垄断和主导也在被逐渐打破。^② 人类有史以来首次出现以和平方式，实现新旧秩序转变和治理模式改善的前景。我国由大国向强国迈进与国际格局演变产生历史性交汇，为我国更好运用国际法维护国家利益，塑造国际新秩序创造了历史性机遇。

——从我国角色看，与世界的关系正经历着历史性的深刻变化。^③ 在全球坐标上，正在崛起的中国不但已经成为世界体系不可或缺的一部分，更是前所未有地靠近世界舞台中心，成为影响世界政治经济版图变化的一个主要因素。基于不断增长的综合国力和影响力，我国正逐渐从国际法的“接受者”“跟跑者”向“参与者”“塑造者”转变，在气候变化、互联互通、捍卫多边主义、全球治理变革等领域更是成为“引领者”。^④

——从理念发展看，正努力提升与经济实力相匹配的外交软实力。“大道之行也，天下为

^① 参见谢靓：《全国政协召开双周协商座谈会 围绕“建设高素质的涉外法律服务人才队伍”协商议政 汪洋主持》，载《人民政协报》2020年4月18日，第1版。

^② 英国剑桥大学政治与国际关系学院资深研究员马丁·雅克在其名著《当中国统治世界：中国的崛起和西方世界的衰落》中写道：“21世纪西方将不再占据主导地位，中国崛起改变的将不仅是世界经济格局，还将彻底动摇我们的思维和生活方式。”转引自关铭闻：《为了中华民族的伟大复兴——从建党95年光辉历程看“三个前所未有”》，载《光明日报》2016年6月30日，第1版。

^③ 参见习近平：《在庆祝中国共产党成立95周年大会上的讲话（2016年7月1日）》，人民出版社2016年版。

^④ 改革开放以来，我国深度融入国际社会和国际秩序，参加了几乎所有政府间国际组织，缔结了500多项国际公约和2万多项双边条约，已成为各主要国际组织、各项重要国际谈判中不可或缺的重要成员。

公。”中国特色大国外交高举和平、发展、合作、共赢的旗帜，始终不渝走和平发展道路，奉行互利共赢的开放战略，坚持正确义利观，树立共同、综合、合作、可持续的新安全观，谋求开放创新、包容互惠的发展前景，促进和而不同、兼收并蓄的文明交流，构筑尊崇自然、绿色发展的生态体系，积极推动构建新型大国关系、构建人类命运共同体，牢牢占据了道义制高点，为我国引导国际规则和秩序发展注入了新的动力，积聚了新的力量。^①

——从自身能力看，当今中国正处于近代以来最好的发展时期，综合国力、民族凝聚力、国际影响力不断提升，前所未有地具有实现中华民族伟大复兴的能力和信心。^② 到2021年，中国将全面建成小康社会，历史性地消除绝对贫困；到2035年，基本实现社会主义现代化；到2049年，将建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家，成为综合国力和国际影响力领先的国家。届时，中华民族将以更加高昂的姿态屹立于世界民族之林。改革开放以来，特别是党的十八大以来，我国运筹国际法规则维护自身利益、拓展国家发展空间的能力和意识显著增强，法律人才队伍建设也有了长足进步。

与此同时，也应当看到，我国涉外法治工作仍面临严峻复杂挑战：

——当前国际秩序变革正处于新旧交替之际，不稳定性不确定性显著增加。全球治理“赤字”加剧，发展鸿沟扩大，贫富分化日益严重，“逆全球化思潮”暗流涌动，“黑天鹅”与“灰犀牛”同行，传统安全与非传统安全交织，新冠肺炎疫情全球蔓延，危机深刻，^③ 大国关系的合作面明显下降，自保与竞争面明显上升。新格局下，守成大国图谋扩张，新兴国家奋力崛起，弱小国家竭力自保，扩张与反扩张、限制与反限制、遏制与反遏制将成为近期国际关系的显著特征之一。以美国为首的西方世界与新兴发展中国家之间的世纪国运博弈将此起彼伏，其中，中国与美西方在意识形态、社会制度、外交政策等方面的结构性矛盾将有所上升，利益冲突将有所加剧。由此产生的机遇和挑战均前所未有。能否避免重蹈“修昔底德陷阱”覆辙，考验国际社会，特别是守成大国的智慧，而能否走出一条与传统大国不同的发展道路，则是中国外交必须迎接的一大挑战。^④

——国际格局虽呈现“东升西降”的大趋势，但我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变，世界最大发展中国家的国际地位没有变。^⑤ 在国际规则的制定和实施方面，西方的优势仍较为明显。以美国为首的西方势必继续倚仗实力优势，强行推行其价值观和法律观，通过创设、修改和更新国际“游戏规则”，建立起对西方更为有利的国际秩序。我提升国

^① 参见“人类命运共同体与国际法”课题组：《人类命运共同体的国际法构建》，载《武大国际法评论》2019年第1期。

^② 改革开放42年来，我国的国内生产总值（GDP）由1978年的3679亿元增长到2019年的99.0865万亿元人民币，稳居世界第二，占世界生产总值的比重由1.8%上升到16.1%，多年来对世界经济增长贡献率超过30%。货物进出口总额从206亿美元增长到超过4万亿美元，累计使用外商直接投资超过2万亿美元，对外投资总额达到2万多亿美元。我国主要农产品产量跃居世界前列，建立了全世界最完整的现代工业体系，科技创新和重大工程捷报频传，基础设施建设成就显著。人民生活持续改善，中等收入群体持续扩大，社会大局保持长期稳定，超越美国成为世界第一大经济体是大势所趋。

^③ 2020年1月起暴发的新冠肺炎疫情，已发展成为百年不遇的全球公共卫生危机。截至2020年4月22日，疫情已蔓延到六大洲的220多个国家和地区，累计全球确诊病例2553853例。累计死亡176323例。疫情仍在持续蔓延和发展之中。

^④ 古希腊著名历史学家修昔底德（Thucydides）在阐述公元前5世纪雅典和斯巴达两国间的战争时提出了一个命题，当一个崛起的大国与既有的统治霸主竞争时，双方面临的危险多数以战争告终。2015年9月22日，习近平主席在西雅图欢迎宴会上的演讲中指出，“世界上本无‘修昔底德陷阱’，但大国之间一再发生战略误判，就可能自己给自己造成‘修昔底德陷阱’”。同年9月25日，习近平在集体会见美国国会参议院和众议院领导人时再次指出，“中美关系发展要防止跌入所谓大国冲突对抗的‘修昔底德陷阱’，要拓展合作、管控分歧，使两国关系发展成果更多惠及两国人民和世界人民。”

^⑤ 我国社会主要矛盾的变化没有改变我国社会主义所处历史阶段的判断。党的十九大报告再次重申，我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变，我国是世界最大发展中国家的国际地位没有变。

际话语权，引领制定国际规则、推动建立新型国际关系的努力，将是一个长期、复杂、艰巨、渐进的过程。当下，在外交层面，我需妥善应对花样不断翻新的“中国威胁论”“中国崩溃论”“中国责任论”。同时，以菲律宾“南海仲裁案”为标志，外交博弈中的法律战将更趋激烈。^①

——我国处于快速发展阶段，利益定位和国际地位具有多元属性，维护国家主权、安全和发展利益的任务更加艰巨繁重。首先，我国经济发展进入新常态，制造业发展面临新挑战，核心技术受制于人的状况还未根本改变，我国科技实力正处于从量的积累向质的飞跃、点的突破向系统能力提升的重要时期。其次，国家利益在不断向外延伸，境外利益保护日益成为重要课题。^②再次，国家权益空间正向海空网极等战略新疆域拓展，这是大国竞争与博弈的新战场，涉外法律服务和保障亟待加强。最后，在国际地位方面，世界第二大经济体的经济体量与最大的发展中国家的政治属性间的矛盾将更显突出，我国与国际规则间的互动关系更为复杂，外界对我国的期待及我国需承担的国际责任同步上升，国际规则对我国的约束也在增强。

——我国在涉外法律人才培养方面起步较晚，能力建设存在不平衡、不充分问题，“供给侧”与“需求侧”失衡的结构性矛盾较为突出，理论与实践、培养与使用脱节的情况也较为严重。改革开放40年来，我国造就了世界上最大规模的高等法科教育，法律人才队伍总量高速增长，但涉外法律人才比例极低，熟悉国内国际法律、通晓至少一门外语的涉外律师无论是数量还是质量都远远不能满足需要。^③具有国际一流水平、在重要国际岗位的国际法人才以及有国际影响力的国际法智库存在明显短板，应对日趋繁重的外交事务难以得心应手。涉外法律实务部门与相关教育机构和智库缺乏交流，学界对涉外法律工作的智力支持未能得到充分发挥，人才培养未能充分对接。相关配套政策和制度尚待健全。运用国际法的意识也存在较大差距，很多场合仍处于被动应对而非主动引领。我国急需加快高素质涉外法律人才队伍建设。

进而言之，在向国际组织输送高素质法律人才方面，问题更为突出。党的十八大以来，我国加大了竞选和竞聘国际组织职位的工作力度，并取得了一些成绩，^④但总体形势仍不容乐观。概括地讲，就是“四个严重不足”：

^① 在应对新冠肺炎疫情危机中，美国一些反华政客为转移矛盾，转嫁危机，接连抛出所谓“中国病毒源头论”“中国隐瞒论”和“中国责任论”等荒谬论调，企图将新冠肺炎疫情政治化、污名化。其他一些国家个别政客和媒体也随美起舞，推波助澜，更有甚者，有人开始炮制针对中国的“索赔诉讼”，还有非政府组织向联合国人权理事会提出所谓的“病毒战”申诉，这场由美国蓄意挑起的针对中国的舆论战、外交战，大有向法律领域蔓延之势，战役中的法律战不可避免。

^② 我国的国家利益分布正从集中在本土向本土和海外并重的方向转变，对外经贸合作从以贸易和引进外资为主向贸易和对外投资并重的方向转变。2019年，中国大陆出入境人数达3.5亿人次，进出口贸易额超30万亿元人民币，对外投资存量近2万亿美元，由2002年的全球第25位上升到第2位。外汇储备保持在3万亿美元以上。与此同时，我国经济对外依存度居高不下。2018年进口原油4.62亿吨，铁矿石10.6亿吨，粮食1.08亿吨，其中大豆8803万吨，食用植物油629万吨。从国家利益角度看，正在形成一个“海外中国”，与整体国家利益不可分割。

^③ 目前，中国共有630多所高校开设法学类本科专业，本科在校生30余万人。“十一五”期间，中国高校法学教育累计培养法学类专业本科毕业生36万多人，但合格的涉外法律人才比例极低。截至2018年底，我国律师总量已达40多万人，但涉外律师仅有7200多人，仅占全国律师总数的1.8%；国际法学硕士、博士研究生在校生数量仅占法学硕士、博士研究生在校总规模的8.7%、11.4%。且多集中在北京、上海、广州、深圳等一线城市。法律人才培养模式亟待改革，人才培养质量亟待提高。

^④ 迄今，我国公民已成功当选一些国际组织领导人，包括：陈冯富珍，世界卫生组织总干事（2007年—2017年）；李勇，联合国工业发展组织总干事（2013年首次任命，2017年获连任，任期至2021年）；柳芳，国际民航组织秘书长（2015年首次任命，2018年获连任，任期至2021年）；屈冬玉，联合国粮食及农业组织总干事（2019年就任，任期至2022年）；赵厚麟，国际电信联盟秘书长（2014年首次任命，2018年获连任，任期至2022年）。

一是国际组织职员占比严重不足。我国已参加 100 多个政府间国际组织，但各国际组织秘书处中中国籍职员的比例极低。例如，根据联合国秘书长 2019 年关于秘书处职员构成报告，2018 年底联合国秘书处职员总数为 37505 人，其中，中国籍职员 546 人，仅占职员总数的 1.46%，^①不仅远远低于欧美西方发达国家，与印度、巴西等发展中大国也有相当差距，与我所缴纳会费更是不成比例，^②与我国综合国力和国际地位极不相称。

二是占据重要职位比例严重不足。除联合国工业发展组织、国际民航组织、联合国粮食及农业组织和国际电信联盟四个联合国专门机构行政首长和国际法院、国际海洋法法庭、世贸组织上诉机构、联合国国际法委员会、大陆架界限委员会、部分人权条约专家委员会等少数几个国际法律机构中有中国政府提名并当选的中国籍法官或委员外，绝大多数关键岗位均由美西方把持。以联合国秘书处为例，D 级以上官员共 355 人，中方仅 12 人，占总数的 3.38%。在 P 级职员的构成中，中国籍职员大多从事语言服务类工作，从事法律和政治事务的稀少，在国际话语权的关键领域影响力不足。^③

三是后备人才储备严重不足。全国涉外律师不足万人，仅占律师总数的约 1.8%，在国际职位竞争中明显处于劣势。^④近年来，我高端法律人才在竞聘联合国秘书处公开招聘的法律职位时竞争力不足，外语水平和国际阅历成为成功竞聘的瓶颈。由于西方在法律教育和话语体系中的长期霸权，国际组织总部又多落户于发达国家，加上法律的专业性、文化背景、经历履历、语言能力等综合素质方面的差异，中国人在国际组织内获得法律实习和历练的机会相对匮乏，能够参与竞选法官和竞聘重要法律岗位的人才更是稀缺。在国内和国际组织内部两个层面，高端法律人才都出现了一定程度的“青黄不接”。法学教育的培养模式亟待改进，国际组织中国籍获选人和在职职员的素质亟待进一步提高。

四是统筹统管严重不足。涉外法律人才培养缺乏统一规划及供需协调，条块分割，基本上是各自为战，重选举型职位（如国际组织行政首长、国际法院法官等）的竞选，轻长期任职的专业化官员和职员的培养输送。激励政策和保障措施尚未落实到位。国内高端法律人才对国际法学敬而远之，对加入国际组织普遍缺乏兴趣，国外境外大批高素质的留学人才则苦于入道无门，自生自灭，游离在体制之外。进入国际组织工作的人员在晋升、转岗、待遇、配偶、退休保障等方面仍面临不少制约因素，影响了更多优秀法律人才进入国际组织工作的积极性。

^① 参见联合国大会：《秘书处的组成：工作人员情况统计——秘书长的报告》，A/74/82，2019 年 4 月 22 日。

^② 根据《联合国宪章》的规定和长期的实践，联合国会费分摊比例坚持支付能力原则，实行比额计算方法。比额每三年调整一次。2018 年 12 月 22 日，第 73 届联合国大会通过了 2019 年至 2021 年联合国常规预算（即会费）和维和预算经费分摊比例决议。根据该决议，中国在联合国的会费分摊比例由 2016 年至 2018 年度的 7.92% 升至 12.01%，首次成为联合国会费第二大出资国，仅次于东道国美国的 22%。在联合国维和预算经费中，中国的分摊比例由之前的 10.24% 上升至 15.22%，仅次于美国的 28%。2018 年中国缴纳的联合国会费为 192536304 美元。2019 年联合国常规预算约 30 亿美元，中国的会费总额约 3.6 亿美元。

^③ 联合国秘书处有助理秘书长级及以上高官职位 51 个，D2 级 78 个，D1 级 226 个，其中，中国籍高官仅 12 人（副秘书长 1 人，秘书长特使 1 人，D2 级 3 人，D1 级 7 人）。在整个联合国系统，担任 D-2 级法律部门负责人的，目前仅有国际民航组织法律局局长 1 人。在世贸组织秘书处下设的五六十个直接涉及争端解决的职位中，通常只有 2 个左右级别不高、影响力相对有限的职位由中国人出任。

^④ 自 1983 年开始竞选联合国国际法院、国际海洋法法庭、联合国前南斯拉夫问题国际刑事法庭等国际法庭法官以来，共有 9 人当选，但多半是“吉稀参选，耄耋殉职或辞职”。我国一直保持着参选人平均年龄最大、任内以身殉职或因健康原因辞职比例最高的记录。2018 年 4 月以来，司法部开始实施涉外律师人才库建设，编印全国涉外律师人才名册，截至 2019 年底，入库涉外律师仅近千人，涵盖国际经济合作、国际贸易、海商海事、金融与资本市场、跨国犯罪追逃追赃、能源与基础设施、知识产权及信息安全等九个涉外法律服务领域。精通国际组织法律事务的涉外法律人才更是凤毛麟角。

三 关于加强高素质涉外法律人才队伍建设的几点建议

建设高素质涉外法律人才队伍，是一项具有战略意义的世纪工程，也是实现中华民族伟大复兴的一道必答题，业界对此高度重视，有关部门正加紧调研，期待中央出台专门的政策性文件。专家学者提出的建议包括：做好涉外法律服务人才队伍建设的顶层设计和统筹规划，健全人才引进、培养、选拔、使用、管理、服务体制，加强协调配合、资源整合和信息共享。要加快构建中国特色国际法学学科体系，提升国际法学学科地位，健全跨学科人才培养模式，壮大涉外法律人才储备。改革人才培养模式，建立以实践为导向的人才培养机制，制定高校与涉外法治工作实务部门人员互聘交流计划，打通涉外法律服务与政府机构、学术机构、企业之间的职业壁垒。适应经贸、金融、科技、海洋等领域对外谈判和国际合作的需要，培养造就对国家忠诚、对业务专精的涉外法律服务人才队伍。完善法律服务行业政策，规范涉外法律服务市场，提高我国律师事务所的国际竞争力。要坚持引进来和走出去相结合，稳步推进法律服务业对外开放，积极参与“一带一路”沿线国家法律服务领域务实合作。^①

加强国际组织人才队伍建设，是建设高素质涉外法律人才队伍不可或缺的一环。国际组织是全球治理变革的协调中心，是体现和提升国家软实力的特殊平台，也是多边外交合作与斗争的舞台，具有国际立法和司法等关键性职能。一国拥有国际公务员的数量、职位，是衡量该国国际影响力的重要指标之一，直接关系到国家对国际组织内部运作和议程决策的参与和影响程度。在此，笔者着重就为国际组织培养和输送高素质法律人才问题提出如下建议。

首先要加强国家层面的顶层设计和外交层面的统筹协调，完善相关的体制机制。要将国际组织人才队伍建设纳入涉外法治人才队伍建设的总盘子，分类管理，精准施策，特事特办，开“小灶”，政策倾斜。国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020年）》《关于深化人才发展体制机制改革的意见》等，特别是《关于进一步加强国际组织人才培养推送工作的意见》，为推动国际组织人才建设指明了方向。当前宜从着力破解体制性、机制性、保障性难题入手，进一步出台具体政策和措施。要建立健全人才选拔、培养、推荐、使用、管理、保障的全流程体制，包括系统的人才培养机制、科学的人才聘用机制和灵活的人才激励机制，努力实现本国涉外法律人才培养“供给侧”与国际组织人才“需求侧”之间的结构平衡。要着力解决国内高端法律人才对加入国际组织普遍缺乏兴趣，大批高素质的海外留学人才入道无门的问题，做好国内外相关政策的衔接，切实解决国际组织人才的后顾之忧。国际组织“掌门人”的竞选和向国际组织输送人才工作一定要在外交部的统筹协调下规划设计和有序推进，防止部门主义倾向和各自为战。十年树木，百年树人，培养优秀的国际公务员，尤其是中高级官员和专家，需要时间，要有耐心和持之以恒的努力。

同时，要在“供给侧”和“需求侧”同时发力、有效对接。

在“供给侧”方面，要下大力抓好人才培养质量，提升国际竞争力。这是参与国际组织职位竞争的前提和基础。可采取的政策措施包括：

（1）强化涉外法律人才基础教育培养，完善国际法律专业学术人才和国际组织职业人才培

^① 参见谢靓：《为新时代对外开放提供有力法律支撑——全国政协“建设高素质的涉外法律服务人才队伍”双周协商座谈会综述》，载《人民政协报》2020年4月18日，第2版。

养体系。充分发挥高校法科教育的资源优势，加强现有涉外法律人才培养重点基地建设，提高人才培养质量。可依托高校学科优势，有效整合外语、国际法学、国际经济与金融、国际政治与国际关系等学科资源，建立专职与兼职相结合的、熟悉国际组织理论与实践的教学班子，搭建跨学科、国际化培养平台，培养和储备一批政治素质好、外语水平高、综合能力强、深谙国际法，能够适应国际合作与交流要求的高层次专门人才。

(2) 要加强以德为先的育人导向，强化中国特色社会主义的理论素养和价值取向，量身打造高端涉外法律人才，避免仅以外语和专业为优先考量的倾向。要知行合一，涉外法律服务理论、实战教育两手抓，引进并对标国际组织职员选拔标准，把书本知识与实践结合起来，强化外国语和外交实务教学，提高人才培养的方向性、针对性和国际竞争力。要避免贪大求全，提高人才培养的方向性、针对性。当前，应尤其注意培养一批擅于国际法、国际组织、国际金融、区域一体化和“一带一路”沿线国家法律的专才。

(3) 持续拓宽机制化推送渠道，加大推送力度，加大组织联合国专业人员招聘考试频次，壮大青年人才后备基础；建立奖励机制，鼓励高素质涉外人才、港澳特区涉外法律人才投身国际组织；为国际组织中国籍职员的发展提供支持。

(4) 有针对性地着力培养国际司法机构和国际组织关键岗位所需高端法律人才，选派得力人选竞聘主要国际组织关键法律岗位。在继续做好国际组织行政首长竞选工作的同时，将注意力更多的投向关键岗位的司局级官员和高级专家。这些职位是长期、稳定的，无任期限制，可以持续发挥作用。

(5) 壮大人才储备，在外交部、商务部、财政部、人民银行等设有专职条约法律司局的部委及其他相关部委设立向国际组织输送外交类、商务类、金融类及其他专业法律人才的定向培养基地和“蓄水池”，增加一定的干部储备编制，并通过我驻外使领馆在国外挖掘一批政治素质过硬、具有海外教育和工作背景，通晓国际规则的高层次法律人才。

(6) 量身打造，精准培养。有针对性地着力培养国际司法机构和国际组织关键岗位所需高端法律人才。设立专项基金，资助后备人才到国际组织实习或专题研究，或者通过为中国籍国际法官和国际组织的高级官员安排“编外助理”团队等方式，开通人才快速培养通道。对有基础、有资质的年轻专才，设计特殊的职业发展和培养路径，从录入、培养、选拔到历练，各个环节进行全方位跟踪，定期筛选、考评。

(7) 打通人才流动“旋转门”，打通涉外律所与政府合作和双向交流渠道，有计划安排后备人才到业务部门或律所一线挂职锻炼，增加阅历，提升国际竞争力。鼓励精通相关领域国际规则、具有全球视野和丰富执业经验的高素质涉外律师，参与到国际司法机构活动、各种国际争端解决机制中来。建立机制化的政学结合，在广泛合作基础上形成长期稳定的专家团队，专家所在院校将参与规则制订纳入绩效考评体系。

在“需求侧”方面，着力打造有利于涉外法律人才成长的需求环境和制度性保障。建议：

(1) 在宪法中纳入“尊重国际法”“促进国际法治”“中国缔结或加入的国际条约构成中国法律的一部分”等原则性规定。相信这将会极大促进国际法的研究和运用，促进高素质涉外法治人才队伍的建设。

(2) 进一步加强和完善中央和地方各相关部门和驻外使领馆法律顾问制度，持续提升全面依法治国意识，打造法治国家、法治政府、法治社会。原则上，有涉外工作的部门均应设置国际

法顾问岗位，对相关业务进行国际法审核。

(3) 将国际法学由二级学科改设为一级学科。时任国务院学位委员会法学评议组特约成员、著名国际法学家韩德培教授早在1998年就对将国际公法、国际私法、国际经济法三个二级学科合并为“国际法学”的政策提出了不同意见。实践证明，韩先生的真知灼见值得教育主管部门重视。^① 还可考虑在法学“双一流”高校增设涉外法律服务硕士项目。

(4) 设立重大专项，对可能涉我重大国际法维权案件进行实战预研，建设一支高素质国际诉讼律师队伍；统筹全国各高校培育、输送优秀青年法律人才赴国际组织实习服务，加强我国与联合国秘书处在青年人才项目（Junior Professional Officer, JPO）方面的合作。要完善借调实习机制，派遣人员不宜只讲“量”，而要注重“质”。尽量避免大张旗鼓，多争取长期就职名额。

(5) 科学构建和有效利用国际组织人才信息库和岗位需求动态信息库，全面准确把握不同类型国际组织，包括有影响力的非政府国际组织的现状和动态。不仅要加强对高级职位需求信息的收集和分析，积极争取和推荐人才，也要加强对国际组织实习和志愿者需求信息的收集和分析，通过推荐和输送入门级和低级职位的人才，锻炼队伍，“放长线，钓大鱼”。

(6) 充分利用我在上海合作组织、亚投行、金砖国家开发银行、国际竹藤组织等总部在华国际机构中的影响和权重，争取增加中国职员比重；充分利用我国主办、承办大型国际活动的主场优势，积极吸收有竞争潜质的高校教师参与国际会议和公共外交活动，为快速培养人才提供实践机会；通过持续的外交努力，确保我在国际法院、联合国海洋法法庭、联合国国际法委员会等法律机构的代表性，积极选派得力人选竞聘主要国际组织关键法律岗位，逐步增加联合国系统中国籍官员、专家和职员的比重。

关于加强涉外海洋法律人才队伍建设的几点思考

——兼谈涉外海洋法律“国家队”建设

张海文*

当今世界正经历百年未有之大变局，尤其是始料未及的新冠肺炎疫情呈全球蔓延态势，进一步推动着世界政治经济格局的重大调整，逆全球化及担忧之声此起彼伏。与此形成鲜明对比的是，海洋治理“全球化”却是一个不可逆转的国际大趋势，这是由海洋的全球贯通性、陆海影响密切关联等自然特性所决定的。国际社会重大共识是当前人类所面临的许多重大海洋问题，任

^① 参见韩德培：《论国际公法、国际私法与国际经济法的合并问题——兼评新颁〈授予博士、硕士学位和培养研究生的学科、专业目录〉中有关法学部分的修订问题》，载《中国国际私法与比较法年刊》（1998年创刊号），第241—248页。

* 法学博士，第十三届全国政协委员，自然资源部海洋发展战略研究所所长，研究员，中国国际法学会副会长，武汉大学和厦门大学兼职教授，博士生导师。本文是在全国政协第34次双周协商座谈会发言稿基础上修改而成。

任何国家仅凭一己之力都无法解决，必须全球携手共同应对。全球海洋治理议题愈加广泛，合作是主旋律。与此同时，制度性权利的主导权和国际海洋话语权业已成为世界和周边海洋竞争的最新形态。目前，世界海洋秩序进入自《联合国海洋法公约》通过以来的又一个重大调整期，新的国际海洋法律制度正在快速构建过程中。

当代是法治时代，无论是国内海洋治理还是全球海洋治理，无论是合作或是竞争抑或斗争，均应置于国际社会共同遵循的法律原则和法律制度框架之内。与国际公法一样，海洋法起源于西方，随着殖民统治推广到世界各地，逐步演变成为普遍接受的习惯海洋法，奠定了国际海洋法律制度的基础。这个历史时期的时代特征是以强权定规则，发达的海洋强国获胜获利。二战后，广大发展中国家在构建国际政治、经济新秩序的同时，也积极推动构建国际海洋新秩序，在国际海洋事务中拥有了与发达国家平等的发言权。这个历史时期的时代特征是以政治集团力量对比而定规则，“77国集团和中国”以充满活力的新生政治力量和国多势众的优势，与传统发达海洋国家达成利益协调，在保持传统海洋法的基础上创设了许多新制度、新规则，达成合作共赢局面，历经十余年国际谈判，构建起以1982年通过的《联合国海洋法公约》为基本框架的当代国际海洋法体系和国际海洋新秩序。

从近年的国际实践情况看，在国际海洋新议题的提出和新规则的制定等方面，呈现出一个新趋势，即发达国家为主导、“77国集团和中国”力量被分散的态势。这是物质基础决定上层建筑这一社会发展规律的深刻体现。各国在海洋上的利益诉求是由其国家综合实力特别是海洋综合力量而决定的。在非战时的平时而言，除了海上武装力量之外，海洋高新技术和装备是重要的“硬实力”，不断深入调查研究形成对海洋新的科学认知、提出各种新的科学论断和议题、推动形成全球海洋治理的新话语权，则是“软实力”的重要体现。这些实力是构成国际海洋话语权的最重要物质基础。发达国家海洋综合实力总体上仍然处于遥遥领先地位。以小岛屿国家为代表的一些欠发达国家沿海国，几乎没有海洋“硬实力”，但却拥有极强的国际话语权“软实力”。由其依海而生的特定地理条件、传统生活习惯等方面原因所决定，这些发展中国家在海洋保护领域与欧洲国家立场相近，主张保护优先、限制海洋开发利用，与许多有赖于海洋资源开发利用的国家（既包括俄罗斯、美国和日本等发达国家，也包括众多发展中沿海国）的立场严重相左。

全球海洋治理的许多热门话题，例如，海洋微塑料垃圾治理问题，在公海和南极大面积推广设立保护区问题，启动国家管辖外海域生物多样性的养护与可持续利用（Marine Biodiversity beyond Areas of National Jurisdiction, BBNJ）的国际谈判（谈判结果将成为《联合国海洋法公约》新的执行协定）等议题，均由发达国家率先提出，并得到小岛屿国家的积极呼应。与全球气候变化问题一样，BBNJ先从科学问题，被推成国际政治问题，最后演变成国际海洋法律问题。BBNJ问题是欧洲国家率先提出的海洋科学问题；然后，联手小岛屿发展中国家推成联合国等国际场合热议的政治话题；最后在联合国成功发起海洋法新协定谈判，将在《联合国海洋法公约》框架下发展出新的国际海洋法律制度和规则。从目前谈判内容看，新协定将改写传统公海自由原则，引发全球海洋秩序的重大调整。此外，南极和北极地区也有许多新实践，许多新规则正快速形成中。总之，套用一句俗语，全球海洋治理方兴未艾。世界海洋处于新一轮变革和新规则构建的重大历史进程中。

纵观我国海洋法实践，因种种原因所限，在传统海洋法和当代海洋法的发展进程中，均处于学习、跟进、积极参与的地位，未能提出重大变革或制度创新的设想。值得指出的是，近年来情

况发生了积极变化，我国提出了共同构建“21世纪海上丝绸之路”“蓝色伙伴关系”和“海洋命运共同体”等崭新的海洋理念和倡议，得到了积极的国际认可和支持。当然，上述理念和倡议还需积极推广，有待于广泛的国际实践，方可能发展成为国际普遍接受的原则或规则。当前，从国内层面看，我国正处于实现中华民族伟大复兴中国梦的关键时期，处于推进海洋强国建设的关键时期。从周边海洋看，我国面临着重大挑战与合作共赢并存局面。从国际海洋层面看，我国积极参与全球海洋治理，应学会在国际通用话语体系内讲好“中国故事”，努力提升我们的国际影响力和话语权，积极推动将倡议演变成国际共识、演变成国际海洋新规则，促进更加公平合理的全球海洋秩序。

总之，凡能成事，必得天时地利人和。当前，无论是从国内看还是从国际形势看，都处在海洋大发展时期，我国面临着难得的“天时地利”历史机遇，但尚缺“人和”，急需建设高素质涉外海洋法律人才队伍，特别是应快速组建一支“国家队”。

一 应充分认识加强高素质涉外海洋法律人才队伍建设的必要性和紧迫性

全球海洋治理大趋势是合作，在合作进程中存在着议题设定的主导权和新规则制定的引领地位的竞争。周边海洋的主旋律仍是斗争与合作并存的变奏曲。从国内角度看，我国正处于实现中华民族伟大复兴历史进程的关键期，也是建设海洋强国的关键时期。积极参与国际海洋事务，努力将我国利益融入到全球海洋治理进程、融入到新的海洋规则中去，急需一批高素质涉外海洋法律人才。

深海（大洋）、极地、外空和网络是新时期四大“战略新疆域”。2019年4月23日，国家主席、中央军委主席习近平在青岛集体会见应邀出席中国人民解放军海军成立70周年多国海军活动的外方代表团团长时提出了构建“海洋命运共同体”的重要理念。党的十九届四中全会明确要求“加强涉外法治工作，建立涉外工作法务制度，加强国际法研究和运用，提高涉外工作法治化水平”。为适应国际、国内的新形势和新发展的需要，急需建设高素质涉外海洋法律服务人才队伍，为实现中华民族伟大复兴、建设海洋强国、维护我国海洋权益提供全方位法律支撑。

国际海洋法所规范的首要主体是主权国家。政府主管部门以及相关的专家团队是代表国家参与涉外海洋法律工作的主要承担者，也是代表国家参与国际海洋法磋商和谈判、参与全球海洋治理的核心力量。这个团队应包括既能深刻理解我国海洋发展目标、又熟练掌握国际规则制定技巧，而且还具有一定海洋科学知识和丰富的海洋法专业知识以及一定的海洋管理政策水平的人才。因此，高素质的涉外海洋法律“国家队”建设应是当前及今后一个时期的一项重大政治任务。

二 涉外海洋法律人才之“国家队”应具备的素质

本文所称的“国家队”是指以政府主管部门官员为牵头、以专家为支撑的涉外法律团队。根据实际工作经历，我的体会是涉外海洋法律人才，特别是“国家队”的人才，至少应具备以下方面基本素质。

（一）应拥有坚定的维护国家利益的爱国情怀，政治素质高

“国家队”要拥有强烈的家国情怀、很强的政策理解和把握水平、高度的责任心和思辨能力等素质。海洋法律主要是为国家利益服务，各国都从本国利益出发解释和适用海洋法、国际法，从业者必须具有坚定的政治立场和高度政治敏感性等根本素质，才能不被各式各样的貌似有理有据的专业分析和说法所误导或迷惑。

一个典型的例子就是，围绕我国与海洋邻国之间的海洋争端，美国制造了许多伪命题，引发诸多的困惑和质疑。从实质上看，我国所面临的多个周边海洋争端问题，都绝非单纯的海洋法问题，而首先是非常专业的国际法问题，同时，又是国际政治、历史、地缘战略与国际法、海洋法相结合的复合性问题。需以维护国家利益的坚定决心和信心为基础，以深厚的国际法基础知识为支撑，方能从正确的角度去解读和研究问题。要时刻牢记，国际法是国家利益妥协的产物，既是各国应遵循的行为规范，也是为国家利益服务的工具，因此，不仅要寻找支撑我国海洋权益主张的法律依据，更重要的是要寻找可以为我国海洋权益主张进行辩解的证据和法律依据。

比如，美国发起的南海国际舆论战的论点之一是指责中国南海权利主张特别是南海断续线“缺乏国际法依据”。美国国务院于2014年发布了关于中国南海断续线的专门报告，菲律宾南海仲裁案对中国南海权利主张进行了貌似“有理有据”分析论证，结论是我国南海权利主张“缺乏国际法依据”，对国际社会和我国人造成很大的困惑或质疑。之所以会有这个貌似很专业实质却很误导的说法，是因为始作俑者对中国有非常透彻的了解，利用了中国人常用的但确是错误的解释和适用国际法的思维模式，采取了将一个伪命题包装成非常专业的技巧而已。许多国人秉承良好的愿望，希望通过认真（甚至到了教条刻板的地步）去遵守国际规则，从而达到被西方所接纳、融入国际社会的目标。这些人惯用的思维模式就是：凡涉外事务必须要有“充分的国际法依据”，一旦被指出“缺乏国际法依据”，就会心虚而不敢作为。非常有必要指出的是，美国和南海仲裁案采用的一个重要用词是“缺乏”而不是“违反”。它们指责的是中国主张“缺乏”国际法依据，但并没有通过深入的学理法理分析、运用充分的论据和确凿的证据去论证中国到底“违反”了哪些国际法规则。一般人很容易忽略或者是很难发现“缺乏”与“违反”两个词在法律上的本质差别，因此就被迷惑或误导了。从专业角度看，解释和适用国际法，重点需了解的是，“缺乏国际法依据”并不必然不可作为。运用国际法的正确方式是要深刻理解国际法发源地西方的法哲学和理念，其中最重要包括“法无明文禁止皆可为”“谁指控谁举证”等。对此，我顺便建议有必要在涉外法律主管部门、在国际法教学和全民普法教育中，应宣传正确的国际法理念，扭转国人对国际法解释和适用的错误思维模式和观念，要正确理解“没有国际法依据”并不必然等同于“违反国际法”。“没有国际法依据”的原因很可能是尚未存在相应的国际法、是“无法可依”，只要“没有违反国际法”，那么是可以作为的。国际法院对“渔业案”（英国诉挪威，1951年）的判决是一个很典型的案例。国际法院判决挪威关于划设直线基线的国内立法和实际做法是“没有违反国际法”，而不是判决挪威的做法“符合”某国际法规则或“有”什么国际法依据。因此，“没有国际法依据”并不直接等于“非法无效”或“违法”。“没有国际法依据”与“违反国际法”是性质不同的两回事。

(二) 应受过系统性的专业学习和辩论技巧的培养，专业素养深厚

海洋法是国际法的一个组成部分，是源自西方的法律规则，除了上述所说的应充分了解西方法哲学、法律理念之外，还应充分了解相关国际法律制度和规则的由来、理论演变和实践发展过程。

海洋法是一门靠国际实践而不断发展的法律学科。各沿海国的国家实践、国际案例都对海洋法相关制度和规则的形成与发展发挥着重要作用。法官和仲裁员的个人影响力也非常大。因此，应充分了解相关理论和规则在国际实践中是如何被解释和适用的，特别要发现其中潜在的变化和发展。

涉外海洋法律工作，还需有高超的辩论技巧，需通过多种方式的训练培养。

知己知彼，才能更好地运用彼之矛攻其之盾，才能灵活运用国际海洋法维护我国海洋权益，才不至于陷入到别人为我们设定好的议题和语境下被动地应对。经过训练和实践锻炼，培养能言善辩的能力，才能临危不惧、才能在关键时刻保持头脑清晰、简明扼要地抓住重点、发挥高水准的专业作用。

(三) 拥有丰富的跨领域跨学科知识，知识面广

我国所面临的涉外海洋法律斗争形势非常严峻复杂，涉及一般国际法、海洋法、国际关系、国际政治、我国权益和对方权益所在、国际普通做法和特例、地缘政治，以及海洋地质、海洋生态环境等多方面多领域问题。从事为涉海斗争提供专业支撑的法律专家，除了扎实的法律基本功外，还必须对上述相关领域问题也都有所了解，才能提出既能解决当下海上热点问题又能有利于维护长远利益的解决方案；否则，很容易只顾解决眼前一个方面问题，而忽略该解决方案将对其他方面利益，特别是对长远利益所埋下的不利影响或重大隐患。例如，钓鱼岛问题，若仅从国际法和海洋法角度去研究并提出解决方案，那是远远不够的，至少还必须了解二战结束前后对于战后的太平洋地区的领土安排设想、美苏在东亚地区的地缘战略竞争、美日安全同盟、中国政府继承与中美关系、中日关系等多方面情况，才能深刻理解美国设计召开旧金山和会并签订《旧金山和约》的真实原因和目的。只有全面了解琉球群岛对美国取得对日战争胜利和战后控制日本的战略意义，才能明白美国对琉球群岛设计的所谓“托管”和“移交”的战略意图，才能清醒地认识到钓鱼岛问题的症结和难点所在。再如，南海问题涉及更多方面的情况和知识，至少包括国际法和海洋法的诸多纷杂理论、诸多国家不同实践和国际判例、中国与周边国家的复杂历史问题（例如，宗主国与殖民地的历史——美国与菲律宾、法国与越南、英国与婆罗洲等，民国政府与新中国政府的权利继承、历史上的越南朝代更替与中国的关系、南北越之间的继承等问题）、南海岛礁占领开发利用历史（例如，日本和法国对南海岛礁的占领、英国和法国档案的记载、我国档案等）、美国地缘战略及南海政策的调整、南海周边国家相关主张及其变化，以及南海的海洋地质（大陆架主张问题）、海事（海上通道和航行安全）、渔业和油气资源开发利用以及军事安全等，从事南海法律工作的人员，对上述各方面情况都应该有一个基本了解，才能把握南海问题的实质所在及其复杂性、长期性等特点，才能在南海的个案处理中始终保持清醒头脑，提出有理有据有节有效的应对方案。

(四) 应具有丰富的经历阅历，实战应急能力强

需实践经验丰富，综合分析能力强，心理素质好，语言表达能力强，能够临场发挥。从我所

了解的情况看，我国代表团在国际会议上，既有非常成功的经验，也有应对不及时，埋下隐患的教训。

上述素质皆需历经丰富实践和长期养成，凸显加强培养涉外海洋法律“国家队”人才队伍的重要性和艰巨性。

三 建议

遵循急用先行与长远发展相结合的原则，以应急性解决“卡脖子”问题和尽快补齐“短板”为目标，提出如下建议：

一是战略规划与年度性推进相结合。涉外法律人才队伍建设是一项长期任务，需有中长期战略规划和年度性计划。建议在中央层面设立涉外法治专业人才队伍建设领导小组，下设专门小组，其中包括设立涉外海洋法律人才队伍建设专门小组。应有战略部署、有战役推进、有战术落实，应制定战略规划、五年计划、年度计划及工作层面的实施方案。

二是设立国家专项，有针对性解决“卡脖子”问题。我国面临着日益严峻的周边海洋争端国际诉讼的问题。为了能在短时期内有效应对我国参加国际海洋诉讼实战经验不足的“卡脖子”问题，建议设立国家应对海洋国际诉讼专项，开展应急式、补救式的“国家律师”队伍建设，针对周边海域的相关动向，加紧逐一研究并提出应对预案。

三是将行前培训制度化，培养外派人员“讲好中国故事”的能力。在国际话语权方面，我国尚处于弱势地位，一方面是因为以美国为首的西方国家控制着国际话语权，另一方面也因为我们的人还不擅长用国际社会通用的话语方式去“讲故事”、去介绍中国立场，还不能很好地掌握和运用公共辩论的技巧（不是一味地指责对方）。故建议将外派行前培训制度化，多渠道多方式为驻外人员开展有针对性的业务培训。特别拟派往重点国家或重要国际组织/机构的驻外人员行前应得到有针对性的专门培训。我曾应邀为有关部门外派人员培训班讲课，介绍一些海洋争端和海洋热点问题的背景情况及症结所在，为学员们提供应对一些敏感海洋问题的对外解读的技巧（特别是提醒应注意“坑”可能在哪儿）等，反映良好。

四是加大力度开展指定性国际捐赠，短平快获得国外实践经验。例如，原国家海洋局以指定捐赠方式，派年轻人去国际涉海组织和机构工作和实习，这是一举多得、合作共赢的实践经验，既帮助相关国际组织解决人员不足的困难，更使我国年轻人得到学习国际经验的机会。这也是日本等国的成功经验，可以快速地培养国际型人才。

五是为国际法基础教育和学术研究提供更好的平台。建议将国际法设为一级学科，增加学术刊物发表海洋法文章的版面和数量比例，增设国际法、海洋法专门的学术刊物。

六是修改相关政策，引进“外脑”补齐我国涉海国际影响力“短板”。创新政策、完善制度，为加大力度引进“外脑”（国外知名海洋法专家）提供良好的政策环境和可操作性制度，充分发挥外国专家的国际影响力，快速补齐我国在国际法、海洋法领域严重欠缺的国际影响力“短板”。

（责任编辑：何田田）