

# 中俄边境贸易纠纷解决机制研究

王佳慧

【内容提要】中俄双方司法互助协定和领导人定期会晤制度，并没有在解决中俄贸易纠纷方面发挥应有的作用。现有纠纷解决途径缺乏实效性是边境贸易纠纷解决难的直接原因，而司法主权困扰、司法体制不同、政府未充分重视所导致的边境贸易纠纷解决司法合作机制尚未建立则是其深层原因。建立成熟的纠纷解决机制可以从成立专家组、签订边境区域法律合作协定、设立口岸法庭、建立边境联合调解机制等方面努力，同时需要注意联合调解这一纠纷解决途径的法律效力、诉讼与调解的对接和非诉讼纠纷解决机构和人员的专业化、规范化问题。

【关键词】中俄边境贸易 灰色清关 纠纷解决机制 区域法律合作

【中图分类号】D912.295 【文献标识码】A

【文章编号】2095-1094 (2012) 06-0005-0008

## 一、中俄边境贸易纠纷面临解决困境

中俄边境贸易<sup>①</sup>是两国经贸合作的重要组成部分，为促进边贸发展，中国先后设立了黑河、满洲里、绥芬河、珲春等边境口岸，为两国的边境贸易创造了良好条件，极大地推动了两国经济贸易往来与合作。虽然两国边境贸易合作机制已经较为成熟，但是，中俄边境贸易的进一步发展也存在一些限制因素<sup>②</sup>。其中，中俄边境贸易纠纷解决难的问题在近年愈显突出，双方贸易纠纷无法妥善解决，严重影响了双边贸易的发展。

中俄边境贸易纠纷主要可以分为两类：1. 因“灰色清关”引发的货物被查封、没收纠纷<sup>③</sup>。近

① 本文中的“边境贸易”是从广义上理解的，并不局限于双方互相对开的口岸城市之间的贸易，也非常所说的边民互市贸易、边境小额贸易。笔者将其界定为双方边境地区的贸易，这样界定的原因有二：一是从实践上看，大部分的边境贸易虽通过口岸城市运输过境，但大部分参与贸易往来的企业来自于边境地区或者内陆省份；二是将“边境贸易”理解为地区性的贸易，有利于边境贸易纠纷解决机制的建立和适用。

② 譬如，两国的边境贸易以“互市贸易区”为主要形式，贸易范围、免税物品数量、可随身携带现金的数额都有较大限制，贸易结构单一，不利于经贸合作规模的扩大；俄罗斯政策和法规更迭频繁，使中俄边境贸易缺少稳定的制度基础；俄方关税过高引起的“灰色清关”问题及由此导致的利益损害一直困扰着中方合作者；此外，海关程序及商品检验检疫、银行结算、贸易纠纷的解决等方面也在不同程度上存在着制约因素。

③ 近年来，俄罗斯以华商没有完税证明，不能提供报关、商检的文件为由，查封“走私物品”影响较大的事件主要有：1998年11月，俄罗斯税务部门查抄“兵营”中国商贸中心，上百家中国商家通过“包机包税”方式运入俄罗斯的商品全部被作为无主财产没收；2004年2月，俄内务部侦查委员会突击查“艾米拉”大市场，查抄华商上千万美元的货物；2005年7月，俄大批警察将莫斯科市中心“39仓库”总货值近千万美元的中国鞋类商品查扣；2008年10月，俄有关部门对莫斯科的阿斯泰市场进行突击检查，查封华商货物价值大约21亿美元；2009年6月29日，华商密集的莫斯科切尔基佐沃市场突遭俄罗斯有关当局关闭，价值20多亿美元的华商货物被扣。

【作者简介】王佳慧，法学博士，黑龙江大学法学院副教授，黑龙江大学法学院俄罗斯法律问题研究所、黑龙江大学独联体技术创新研究团队兼职研究人员。

【基金项目】2009年度黑龙江省教育厅人文社科项目《对俄投资法律环境研究》（项目编号：11542186）、2010年度教育部人文社会科学规划项目《企业形态当代发展的哲学思辨及我国制度创新方向》（项目编号：10YJA820106）、黑龙江大学博士启动基金阶段性成果。

年来,俄罗斯以无完税凭证为由,查封中方货物的数量和价值越来越大,中方企业虽“已付税款”,但因属于法外通关,所以此类纠纷基本上无法通过法律途径解决。在我国境内,“灰色清关”引发的贸易问题主要体现为中方企业与为其代理报关、通关的代理商因货物被查封所引发的纠纷。2. 因违反合同约定而导致的贸易纠纷。主要体现为双方违反合同约定,未能按期支付货款或交付货物。此类纠纷从法律性质上看属于合同纠纷,解决途径主要有仲裁和诉讼两种,虽然中俄两国均对这两种途径有较详细的法律规定。但是实践中当事人却较少运用仲裁或法律手段而多依靠民间势力解决纠纷,这为边境贸易纠纷的解决埋下了很多隐患,也给中俄经贸合作的发展前景增加了大量不确定性<sup>①</sup>。

由于“灰色清关”问题有着较复杂的历史背景,与俄罗斯官员贪污腐败有直接联系,所以该情形只能通过俄罗斯政府整顿吏治、优化投资环境、适当降低关税来逐步解决,而合同类纠纷解决难的问题可以通过两国政府和司法部门建立良好的纠纷解决机制来逐步改善,本文拟通过对中俄边境纠纷解决难的分析,揭示其制度层面的原因,并提出建立中俄边境贸易纠纷解决机制的建议。

## 二、边境贸易纠纷解决难的直接原因

纠纷解决途径缺乏实效性是边境贸易纠纷解决难的直接原因。现有的解决中俄边境贸易纠纷的法律途径主要有仲裁和诉讼两种。

1. 从仲裁这一途径来看,在法律规定层面,中俄两国相关法律文件较为完备。中国和苏联于1957年签订了《中苏交货共同条件议定书》,并于1990年3月13日对其进行了修订,修订后其附件《由中华人民共和国向苏维埃社会主义共和国联盟和由苏维埃社会主义共和国联盟向中华人民共和国交货共同条件》(以下简称《交货共同条件》)对中俄贸易纠纷的解决做出了原则性规定:“与合同或合同有关的一切争执,如果双方通过谈判或信函未能解决,不应由一般法庭管辖,而应通过仲裁解决,办法如下:如果被诉方是中华人民共和国的外贸企业和组织,则由设在北京的中国国际贸易促进委员会中国国际贸易仲裁委员会根据该委员会的规则进行仲裁;如果被诉方是苏维埃社会主义

共和国联盟的企业和组织,则由设在莫斯科的苏联工商会仲裁庭(现为俄罗斯联邦工商会国际商事仲裁院)根据该庭的条例进行仲裁。”仲裁机构的决定对双方有约束力并且是终局的。苏联解体后,俄罗斯宣布继承苏联政府签订的所有国际条约。《中国国际商会、中国国际贸易促进委员会和俄罗斯联邦工商会关于商事仲裁的合作协议》(1996年7月15日,以下简称《关于商事仲裁的合作协议》)也强调了《交货共同条件》继续适用于中俄双方。且在仲裁实践中,俄罗斯联邦工商会国际商事仲裁院(以下简称“俄罗斯国际商事仲裁院”)的裁决也证明《交货共同条件》具有法律效力<sup>②</sup>。从两国的国内法来看,《中国国际经济贸易仲裁委员会仲裁规则(2005年)》和《俄罗斯联邦国际商事仲裁法》都对涉外商事仲裁有专门规定。另外,我国和苏联曾分别于1987年和1960年加入《承认及执行外国仲裁裁决公约》,成为该公约的成员。在双方承认和执行生效的仲裁裁决上亦有法律文件予以支持。问题在于,《交货共同条件》规定的仲裁解决途径需要通过中国国际经济贸易仲裁委员会根据该委员会的规则进行仲裁,或由俄罗斯国际商事仲裁院根据其仲裁规则《俄罗斯联邦国际商事仲裁法》仲裁,而这两个仲裁院分别设在北京和莫斯科,这样仲裁双方的当事人就需要从边境地区去两国首都进行仲裁,纠纷解决的成本较高,尤其是对于小额边境贸易来说,采取这种方式是非常不经济的。同时,仲裁时间较长,一般都需要6个月或更长时间,这也增加了当事人的消极心理,而且如果中俄双方签订合同时,没有约定仲裁,则不能适用仲裁的方式解决纠纷。

2. 从诉讼这一途径来看,无论是从两国的国内法,还是从两国签订的条约上讲,通过诉讼解决

<sup>①</sup> 笔者于2009年1月12日至14日走访了绥芬河市的相关部门及与俄罗斯有长期经贸合作的大型企业,经过调研发现,在实践中,中俄边境贸易纠纷解决难的主要原因是中俄两国边境城市的司法互助协作还不成熟,现有的纠纷解决途径不能满足实际需要,效率低下。几家大企业的负责人反映,目前,出现边境贸易纠纷多通过民间势力解决。如果走司法途径,解决时间长而且不确定性太大。一家企业的负责人很有感触地说:“如果出现纠纷,欠款能要就要,不能要就当交学费了,对通过法律渠道解决太失望了,在俄罗斯打官司,根本打不起,一拖就是两年,精力和时间都耗在打官司上了,不用干别的了。通过民间势力解决,胜算更大,用的时间也短。”还有的企业负责人反映,通过诉讼途径并不能保证得到公正的判决,赔了货款或货物又赔诉讼费的情况很常见。

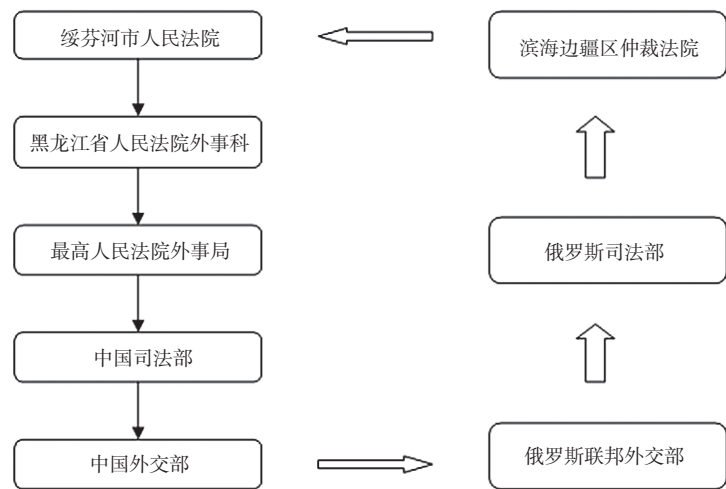
<sup>②</sup> 参见周广俊:《〈中苏交货共同条件〉在俄罗斯国际商事仲裁实践中的适用》,载中俄法律网2011年11月9日, [http://www.chinarulaw.com/CN/LawsuitArbitrate/003/2008116201505\\_754650.htm](http://www.chinarulaw.com/CN/LawsuitArbitrate/003/2008116201505_754650.htm)

贸易纠纷都是有法可依的。中俄两国于1992年6月19日签订了《中华人民共和国和俄罗斯联邦关于民事和刑事司法协助的条约》(以下简称《中俄司法协助条约》)。该条约规定:双方应依本条约规定的条件,在各自境内承认和执行本条约生效后在缔约另一方境内做出的下列裁决:(1)法院的民事裁决;(2)法院对刑事案件有关损失赔偿做出的裁决;(3)仲裁庭做出的裁决。同时,该条约对这里的“法院裁决”做出了明确说明:在中华人民共和国方面系指法院做出的判决、裁定、决定和调解书;在俄罗斯联邦方面系指法院做出的判决、裁定、决定和法院批准的和解

书以及法官就民事案件的实体所作的决定<sup>①</sup>。该条约还界定了中俄司法协助的范围:“缔约双方应相互根据请求送达司法文书和司法外文书,询问当事人、证人和鉴定人,进行鉴定和勘验,以及完成其他与调查取证有关的诉讼行为。”问题是,对于该条约是只适用于中俄两国司法机关相互提供的司法协助,还是也适用于自然人和法人的经济纠纷,现在尚有争议,最高院也没有就此进行司法解释,给司法实践带来了困难。

该条约在适用上的问题还在于,根据该条约规定,司法协助应通过两国的中央机关进行联系。在我国指司法部和最高人民法院,在俄罗斯指俄罗斯联邦司法部及其总检察院,联系过程较为复杂。以向俄罗斯送达一份涉外法律文书为例(见图1),按上述规定,需要从我国口岸基层法院转到省院外事科,再由省高院外事科送往我国最高人民法院外事局,然后再送至司法部,最后通过外交部转到俄罗斯联邦外交部,通过其外交部转俄罗斯司法部再送至滨海边疆区仲裁法院<sup>②</sup>,两个“翘首相望”城市基层法院的法律文书送达要经过这样烦琐冗长的程序,延长了诉讼时间,也浪费了司法资源,更为重要的是,过长的送达期限可能致使案件超过了诉讼时效,给当事人造成难以弥补的损失。在送达方式上,涉外民事诉讼送达文书应当优先适用《中俄司法协助条约》规定的送达方式。从两国司法实践来看,较为快捷、便利的送达方式应当是公告送达,但是,该司法条约规定法律文书的送达可以同时采

图1 从我国边境法院向俄罗斯边境法院送达法律文书流程图



取多种送达方式,并没有明确公告送达为唯一或同等情况下优先的送达方式<sup>③</sup>。按照我国相关规定,公告送达是在通过公约、外交、诉讼代理人、代表机构或者邮寄等途径不能送达的,或者通过其他途径长期没有确认送达结果的,一般要在6个月以上时,人民法院方才可以适用公告送达。这样一来,法律文书如果先按司法协助程序进行邮寄送达,走不通时再公告送达,就至少需要一年多的时间。最后,在执行环节,中国法院的判决书在俄罗斯的确认真和执行也存在一定困难,在此不赘述。可见,在审理边境贸易纠纷时,如何便利司法,确实值得我们思考。

### 三、边境贸易纠纷解决难的深层原因

中俄边境贸易纠纷解决难的深层制度障碍还在于两国边境贸易纠纷解决司法合作机制尚未建立。

<sup>①</sup> 《中俄司法协助条约》第2条:司法协助的联系途径:一、除本条约另有规定外,缔约双方的法院和其他主管机关相互请求和提供民事和刑事司法协助,应通过各自的中央机关进行联系。二、第一款中的中央机关,在中华人民共和国方面系指中华人民共和国司法部和中华人民共和国最高人民法院,在俄罗斯联邦方面系指俄罗斯联邦司法部和俄罗斯联邦总检察院。

<sup>②</sup> 《最高人民法院办公厅转发外交部条约法律司〈关于我与有关国家司法协助条约生效情况的通知〉的通知》中规定:缔约的外国一方请求我国人民法院提供司法协助,经最高人民法院审查后,交有关高级人民法院指定有关中级人民法院(含专门人民法院,下同)办理。办妥后,有关中级人民法院应将有关材料及送达回证经高级人民法院退最高人民法院外事局。

<sup>③</sup> 更多背景资料还可参见周广俊:《关于中俄诉讼送达制度的一些个人见解》, [http://article.chinalawinfo.com/Article\\_Detail.asp?ArticleID=64930&Type=mod](http://article.chinalawinfo.com/Article_Detail.asp?ArticleID=64930&Type=mod)

到目前为止,中俄双方只签订了司法协助条约,而没有建立边境城市贸易纠纷解决的专门机制,虽然在双边司法协作方面,刑事司法合作取得了较快进展<sup>①</sup>,但民事和经济纠纷解决方面还比较滞后,双方对接不上,没有相应的机构,诉讼审理、文书送达过程亦无捷径可走。受国家制度、外交方面的要求以及两国司法体制的限制,尚未有正式文件来处理证据、判决书的确认和便利送达问题。最高人民法院没有专门针对边境地区司法协助的规范性文件,而外交部、商务部的文件又不具有法律效力。互换案件机制没有纳入中国法律,虽然有互换执行的案件,但是这种做法没有准确的条文规定。这样,在实务中,案件审理的“互助”基本上依靠双边地区法院的友好往来甚至是法官之间的信任关系进行。

边境地区的司法协助机制不好建立的主要原因有:

一是司法协助,包括相互代为送达司法文书、调查取证、承认与执行法院判决等事项关系到一个国家的司法主权,需慎重处理授权事宜。根据我国《宪法》,批准和废除同外国缔结的条约和重要协定的法定机关是全国人大常委会,由国务院负责“管理对外事务,同外国缔结条约和协定”。《立法法》第八条规定,涉及国家主权的事项必须由全国人民代表大会及其常务委员会制定法律,依据《中华人民共和国缔结条约程序法》的有关规定,与外国谈判缔结司法协助协定只能以国家或政府的名义,或者经国家或政府授权的机关对外签署,并须经报国务院审核后,提交全国人大常委会决定批准。据此,最高人民法院曾发出专门通知,重申地方法院无权与国外签订司法协助协议,终止地方法院与国外地方法院司法部门司法协助协议,强调各地方法院遇有相邻国家有关地区提出谈判缔结司法协助协定事宜,应及时报告最高人民法院,由其会同有关部门研究处理<sup>②</sup>。此后,各地对于两国地方之间的司法协助问题都比较谨慎。绥芬河市人民法院曾打算和滨海边疆区仲裁法院建立司法合作关系,但是由于我国最高人民法院的此项通知,也受到制约,因此,在最高人民法院没有明确指示的情况下,这种正式的合作关系还无法建立。

二是中俄两国的司法体制不同,这主要表现在:1. 俄罗斯各仲裁法院之间关系平等,如俄罗

斯最高仲裁法院与符拉迪沃斯托克(海参崴)仲裁法院之间就是平等关系,而我国下级法院的审判工作要受上级法院的监督。2. 俄罗斯司法系统较为独立,司法系统与行政系统各自完全独立,受到的干预较少,而我国是司法行政体制,“地方各级人民法院对本级人民代表大会及其常委会负责并报告工作”,同时,在对外贸易方面,外交部、商务部也都参与对外经贸往来的管理,发布意见、通知,这样就造成了外交部、商务部与法院权力范围的交叉,甚至权力行使混乱的局面。3. 在俄罗斯,俄罗斯仲裁法院可以办理商事登记,如受理合同的登记,包括贸易担保合同的登记和备案,在我国,法院不能接受合同的登记和备案,在合同履行过程中出现争议需要先经过立案、审查等一系列程序。4. 在俄罗斯,公证事务可以由经过注册的私人执业者独立完成<sup>③</sup>,公证业务办理范围较广泛,俄罗斯国内要求办理公证的事项也较多;我国《公证法》虽然没有对公证机构的性质进行明确规定<sup>④</sup>,但是现阶段,我国公证机构属于受司法部门监督的执行国家公证职能的事业单位法人。在商务活动中,办理公证的情况较少。司法体制不同是中俄贸易纠纷解决机制在实践中难以顺利建立、衔接的重要原因。

三是最高人民法院对建立中俄边境贸易纠纷解决司法合作机制问题未给予充分重视。原因可能在于:现有的法律机制中诉讼途径有两国的司法协助

① 笔者通过走访满洲里市和绥芬河市人民法院了解到,目前,满洲里与外贝加尔边疆区、绥芬河与符拉迪沃斯托克(海参崴)的公安警察系统协作较好,在过境旅客和商人的人身、财产问题上的协作较多,效果较好。1992年满洲里与外贝加尔开放以后,过境旅客和商人被抢、被诈骗案件发生较多,双方多通过公安警察系统的协作来解决这些问题。目前中俄边境城市在共同打击毒品走私、经济犯罪、非法移民等执法领域合作较多,效果较好。在法律文件层面,1995年8月23日,中俄双方签订的《中华人民共和国公安部和俄罗斯联邦边防总局合作协议》中对预防和制止在中俄边境口岸发生的非法出入境和其他违法犯罪活动做出了具体规定,包括交换有关口岸边防检查工作的法律、法规;双方通过各自隶属的边防机构及时通报重要情况;建立中华人民共和国公安部和俄罗斯联邦边防总局,中方黑龙江省、吉林省、内蒙古自治区、新疆维吾尔自治区公安厅边防局与俄方太平洋、远东、外贝加尔边防军区以及双方边境地区对应的边防检查站之间的代表联系制度等。

② 《最高人民法院关于终止地方法院与国外地方法院司法部门司法协助协议的通知》(1995年1月28日法(1995)4号),还可见:《最高人民法院于法院不得与外国政府直接联系的通报》(1956年12月4日),《司法部关于各级人民法院不应直接与外国政府或法院联系处理诉讼案件的通知》(1957年5月12日)。

③ “Основы законодательства Российской Федерации о нотариате” статья 1. Новосибирск: Сибирское университетское издательство, 2009.

④ 2006年3月开始执行的《中华人民共和国公证法》第六条规定:公证机构是依法设立、不以营利为目的、依法独立行使公证职能、承担民事责任的证明机构。

条约,仲裁有上述《交货共同条件》、《关于商事仲裁的合作协议》,公安、出入境机构内都有外事部门处理涉外事宜,从表面上看,解决两国贸易纠纷具有法律依据和负责部门,因此,缺乏建立司法合作机制的迫切需要。在2009年中俄总理第十四次定期会晤发表的联合公报中,涉及两国司法合作方面的内容仅提到了“积极开展规范通关秩序、提高海关监管效率、打击走私违法等方面的合作是中俄海关部门当前和今后的主要任务”,“加强中俄海关执法合作,加大中俄海关贸易统计合作力度”,对于司法合作的其他方面,该公报并没有提及。2010年中俄总理第十五次定期会晤联合公报对此也没有涉及。这从另一侧面反映出,我国政府尚未意识到边境贸易纠纷解决机制的重要性。

由于最高人民法院没有授权给地方法院,边境省份地方法院在双边司法协助上的努力很难取得实质性结果。牡丹江市政府和牡丹江中院都比较重视边境地区的司法协助,在2006年年末至2007年年初曾下文要求“加强双边经济贸易合作司法交流协作”,希望以司法协助为基础促进绥芬河、东宁的口岸经济纠纷解决。2007年8~9月,牡丹江市中级人民法院邀请俄方法院代表人员来我国会晤,双方就两国法院间情况沟通、信息交流、代为取证、送达法律文书、代为执行生效裁决、指导企业和公民在本国参加诉讼、学术交流、定期会晤等问题达成共识并签订了备忘录,依据这次达成的共识,绥芬河市人民法院委托俄方法院代办法律事宜,得到俄方法院的积极配合,但并无进一步发展。对于中俄两国的边境地区的司法协助问题,2007年夏天,俄罗斯最高仲裁法院院长伊万诺夫曾为此联系过时任最高人民法院院长肖扬,2007年11月11日,俄罗斯举办中俄司法论坛,向我国外交部发了邀请函,由于中方与会人员没有得到签订法律文件的相关授权,在此次论坛上双方并没有签订具有实质意义的文件。赤塔仲裁法院也曾多次向满洲里市人民法院发出邀请,就边境的贸易纠纷问题进行交流、洽谈,但没有形成对双方有约束力的文件<sup>①</sup>。

#### 四、构建中俄边境贸易纠纷解决机制的几点建议

建立有效的纠纷解决机制不仅能为贸易双方当

事人扫除后顾之忧,也能促进中俄两国边境贸易的可持续发展。笔者认为,建立中俄边境贸易纠纷解决机制可以从以下几个方面考虑。

##### (一) 建立常设纠纷咨询及投资服务专家组

在中俄两国边境口岸城市或者边境地区省会城市设立专门的工作小组,将其建设成兼有预防、咨询、法律服务职能的相对稳定的常设纠纷咨询和解决机构。小组成员可由两国选派经济和法律方面的专家组成,其日常工作可包括:研究两国国内经贸法律法规及其适用上存在的问题;对双边贸易可能出现的贸易和投资纠纷提出预警、提供预防方案;为中俄边境贸易和经济合作当事人提供法律咨询;协助纠纷当事人选择解决纠纷的有效途径;对中俄两国贸易和投资纠纷解决进行评价并向相关部门反映问题、提出意见等。

以往的经验证明,信息不对称极大地增加了中俄贸易的成本,而其中又以法律制度、司法程序方面的规定对贸易能否顺利进行影响最大。对从事对俄贸易的国内企业和经济组织来说,虽然专家组的工作不具有法律效力,但其工作能够给这些企业提供重要的法律信息和服务。例如,《承认及执行外国仲裁裁决公约》规定,向成员国当地法院提交仲裁裁决的境外承认和执行的申请,需按照该公约提交符合要求的相关法律文件,包括仲裁裁决和仲裁协议原件或其正式副本,若仲裁裁决和仲裁协议的文字不是承认和执行国家的正式文字,那么申请执行人需要提供经过公证或宣誓的翻译员或外交、领事人员认证的译本。如果不清楚该项规定,认证形式不符合要求,在申请执行过程中就很可能由于提供的文件不符合规定而耽误裁决的执行。

##### (二) 建立边境联合调解机制

调解作为非诉讼纠纷解决方式,在政治争端和经济争端解决中均具有重要地位。对于边境贸易纠纷解决来说,现有的比较权威的专业商事调解机构是中国国际贸易促进委员会、中国国际商会设立的调解中心,其下又设中美、中意、中英、中韩等调解中心,调解中心根据当事人之间的调解协议受理案件,在没有调解协议时,也可以经一方当事人申请并征得他方当事人同意受理案件。在中俄边境联

<sup>①</sup> 在收集资料和写作过程中,原绥芬河市人民法院的王本胜主任、满洲里市人民法院的白河副院长和北京信达律师事务所周广俊律师为本文的写作提供了很多帮助,在此一并表示感谢。

合调解机制的机构建设上可以考虑以下两种途径：一是依托该中心在黑龙江省、内蒙古自治区、吉林省的分会设立中俄调解机构，解决对俄贸易纠纷；二是根据《最高人民法院关于建立健全诉讼与非诉讼相衔接的矛盾纠纷解决机制的若干意见》（以下简称《意见》），在人民法院、仲裁委员会、行政机关或行业协会、社会组织中设立专门的调解组织。如建立上述常设专家组，也可以考虑在专家组下设专门的调解机构，进行商事调解，当然，具有商事调解职能的机构在一个边境地区不宜过多，否则容易造成案件受理混乱、各调解机构争夺案源或互相推诿责任的情况。

我国曾有学者提出由中国国际经济贸易仲裁委员会和俄罗斯国际商事仲裁院联合制定中俄商事仲裁调解合作规则，在中俄商事仲裁中推广我国国内的仲裁—调解简易程序<sup>①</sup>，建立中俄商事纠纷联合协调组，将其分别设立在两国边境省份仲裁代表处内，协助诉请境外仲裁的本国企业，联合对争议双方进行调解的方式解决边境贸易纠纷，也具有一定可行性和操作性。

### （三）两国签订边境区域法律合作协定

中俄边境贸易纠纷解决机制的建立一直未能获得突破性进展的主要原因在于这一机制涉及双方司法主权，法律合作的相关事宜均需先经两国司法部门的授权。从上文分析可知，目前我国在对俄边境司法合作方面尚无专门授权。在法律层面上，边境地区法律合作协定的签订有两条途径：一是由全国人大或者全国人大常委会，或者由其授权最高人民法院针对中俄边境贸易纠纷解决的特殊性，拟定边境地区法律协作文件，与俄罗斯联邦主管机关进行磋商，尽快将达成共识的司法协作方面的原则和程序以规范性文件的形式确定下来；二是由最高人民法院起草边境地区法律协作文件，与俄罗斯主管机关磋商后，交由国家权力机关审查批准，从而为中俄边境法律合作提供权力根据和法律基础。而在边境贸易纠纷解决采用的具体措施上可以借鉴我国国内仲裁和法院民事诉讼的简易程序，缩短送达司法文书、调查取证、承认与执行法院判决方面的时间。

由于近年来中俄边境贸易纠纷越来越多，涉案数额越来越大，中俄司法工作者也对边境地区的司法协助问题给予了较高关注，在上述中俄司法论坛上，中俄两国专门就加强区域经济合作法律机制进

行了会谈，并就边境区域在司法协助上遇到的问题及解决问题的对策进行了广泛而深入的探讨。会上，双方共同商定，两国法律文书的送达可采取两条路一起走的方式：即在走正常司法程序的同时，由两国口岸法院直接送达法律文书。牡丹江市中级人民法院还与俄滨海边疆区符拉迪沃斯托克仲裁法院共同约定：确保中国企业、公民在与俄经贸往来中得到俄方法院保护，进一步提高两个区域法院的司法协助效率，缩短国际诉讼的时间与审限，缩短在俄诉讼时间<sup>②</sup>。可以说，如果上述建议得以实现，在建立两国边境地区法律协作机制过程中，将是一次意义重大的进步。但是笔者认为，双边地区稳定有效的法律协作制度的确立还有赖于两国最高权力机关和司法机关的授权，这样才能保证两国在平等、互利、法律尊严不受侵犯、国家利益不受损害的情况下建立具有两国承认法律效力的、长期的合作机制，否则，一旦两国地区间的相关协定与其他法律文件相抵触，就很可能使已进行的努力和取得的成果化为乌有。

### （四）建立口岸法庭

中俄两国可以考虑在时机成熟时，在边境城市或者省会城市建立口岸法庭，专门审理边境地区经济、贸易纠纷案件，而在现有的法律文件中也能够找到为建立口岸法庭提供法律依据的规定，《中国国际商会、中国国际贸易促进委员会和俄罗斯联邦工商会关于商事仲裁的合作协议》（1996年7月15日）第1条第2款规定：根据双方协议，仲裁案不仅可以在双方所在的仲裁机构常设地开庭审理，也可以在便于进行仲裁程序的中俄两国边境城市开庭审理。如果能够建立口岸法庭，那么，两国法律文书的送达也可考虑采取法庭直接送达、提交最高人民法院和司法部备案的简捷方式。

### （五）形成定期汇报和不定期询问机制

为了使国内其他边境省份在处理边境贸易纠纷案件时有所借鉴，提高边境地区两国贸易纠纷案件的审结效率，可以考虑成立定期汇报和不定期间问机制，由边境省份司法行政部门或高级人民法院每年定期向司法部及最高人民法院汇报边境地区法律

<sup>①</sup> 张冬：《对中俄边贸纠纷解决途径的探讨》，载《黑龙江对外经贸》1995年第2期。

<sup>②</sup> 王本胜、王茵：《中俄区域法律合作的破冰之旅》，载牡丹江市政府网站2008年2月22日，<http://mudanjiang.dbw.cn/system/2008/02/22/051151380.shtml>

纠纷解决情况, 咨询法律适用中遇到的问题。如有重要事件, 或法律尚无规定的情形, 可不定期地向司法部征求解决意见, 由其制定相关文件予以解决, 为其他省份类似情况提供法律依据。

除了上述几种途径外, 笔者认为, 可以从宏观层面上通过建立边境贸易经济合作区, 促进双边贸易的发展和边境贸易纠纷解决机制的建立。目前, 俄罗斯已经起草了《俄罗斯联邦边境合作法(草案)》, 我国商务部对此与俄罗斯没有原则性分歧。此外, 当前两国的边境贸易以“互市贸易区”为主要形式, 对贸易范围、免税物品数量、可随身携带现金的数额都有较大限制, 不利于经贸合作的进一步发展, 为解决这一问题, 商务部也在准备建立“中俄边境经济合作区”, 争取在中俄口岸开放城市实现无限额免税出入。

## 五、构建中俄边境贸易纠纷解决机制应当注意的问题

### (一) 明确联合调解这一纠纷解决途径的法律效力问题

上述《意见》明确了经由调解达成调解书的法律地位, 也可以作为认定联合调解法律效力的重要参考依据。1. 无论是在上述常设专家组下设调解机构, 还是依托中国国际商会设立的边疆省份调解机构, 其调解后达成的调解协议, 经双方当事人签字或者盖章后, 都视为以民事合同的形式确定了纠纷双方的权利义务内容。2. 如调解后达成了具有给付内容的协议, 当中方当事人为债务人时, 双方当事人可以按照《中华人民共和国公证法》的规定申请公证机关依法赋予协议强制执行的效力, 如果中方不履行或者不适当履行具有强制执行效力的公证文书, 俄方可以依法向有管辖权的人民法院申请执行; 也可以根据《中华人民共和国民事诉讼法》和相关司法解释的规定向有管辖权的基层人民法院申请支付令。3. 当债务人为俄方当事人时, 中方当事人可就调解协议申请人民法院做出民事裁决, 然后根据《中俄司法协助条约》向俄方当事人所在地法院申请承认和执行。

### (二) 利用委托调解制度, 处理好诉讼与调解的对接问题

在建立中俄边境贸易纠纷解决机制的方法中,

诉讼这一途径程序较为规范、严格, 非诉讼纠纷解决方式最重要的就是调解, 而我国民事诉讼也提倡调解先行, 那么, 在中俄边境贸易纠纷解决过程中, 怎样处理诉讼、诉讼过程中的调解与非诉讼调解的对接问题呢? 我国2004年最高人民法院发布的《关于人民法院民事调解工作若干问题的规定》确认了协助调解与委托调解的效力, 结合该规定, 在解决中俄边境贸易纠纷过程中, 可通过两种途径处理诉讼与调解对接的问题:

1. 诉讼与调解的对接程序及其关系问题。贸易纠纷当事人起诉至人民法院后, 人民法院在主持调解过程中, 可以邀请常设专家组中的专家、本文上述调解机构中调解人员或与当事人有特定关系并有利于促成调解的个人协助进行调解工作。如经各方当事人同意, 人民法院也可以委托常设专家组、本文上述调解机构对案件进行委托调解, 并依法对达成的调解协议予以确认, 使其具有法律效力。

2. 调解机构与人民法院工作衔接制度、程序的规范化问题。人民法院针对贸易纠纷主持调解时, 既可以邀请调解机构协助其进行调解, 也可以委托调解机构独立进行调解, 一旦调解不成, 应由调解机构提出申请或人民法院主动行使职权, 立即恢复诉讼程序。此外, 如果案件是由当事人申请调解而未经人民法院立案的案件, 经调解未成, 调解机构应当告知申请人可以选择的其他途径及相应权利、起诉注意事项等, 以便于案件的进一步解决。2010年年初开始, 中国贸易促进委员会调解中心在其先后下发的《关于进一步做好与人民法院“诉调对接”工作的指导意见》、《中国贸促会/中国国际商会调解中心与人民法院建立诉讼与非诉讼相衔接的纠纷解决机制合作备忘录》、《关于调解中心接受人民法院委派、委托调解纠纷的操作细则》中, 也明确提出了诉讼与调解对接工作的目标、任务要求等。当前, 诉讼与调解对接合作已在30多家地方调解中心与当地法院之间展开, 在2010年和2011年贸促会调解的案件中, “诉调对接”的案件均接近一半, 充分证明了“诉调对接”的可操作性, 也为进一步夯实“诉调对接”的基础积累了实践经验。

### (三) 非诉讼纠纷解决机构和人员的专业化、规范化问题

调解作为替代诉讼的纠纷解决机制, 具有效率高、成本低等优越性, 但也容易使人产生规范化程

度不强、专业化水平不高等顾虑。为了能使纠纷调解成为中俄边境纠纷解决的长效机制，还应注意以下两个问题：1. 调解机构设立应做到专门化、规范化、专业化。调解机构应是一个常设机构，专门以双边贸易纠纷解决为主要职责，机构管理责任明确、分工明晰，调解申请程序应简便易行，调解以现有条约、法律规范、协议为依据，程序透明，文书规范。2. 严格限定调解人员资格，做到人员专业化。调解人员可以考虑从科研机构、高等学校中从事民商、经济法法学教学、研究工作或从事双边贸易法律实务的人员中进行选择，一方面，这类人员长期从事相关领域的教学、科研工作，理论基础扎实，有较强的法律功底，能够保证调解的专业化、规范化，另一方面，兼职调解人员在充实专家库的

同时也能够降低调解机构的运行成本。

我国与 15 个国家接壤，与俄罗斯、蒙古、缅甸、越南等国互相开放了口岸城市，俄罗斯是与我国有着最长边界线的近邻，也是我国最大的边境贸易伙伴。从实践来看，纠纷解决机制是为双方企业、经济组织提供交易保障、明确行为预期成果的关键环节，同时也为双边贸易往来的进一步发展提供了制度基础和现实推动力。从理论上说，对中俄边境贸易纠纷解决机制进行研究可以探索司法主权利限制下边境地区地方法院的权力范围，双边地区的司法协助是否可以拥有适度自主权，在多大限度内拥有自主权；可以为寻找边境贸易纠纷非诉讼解决机制提供理论基础；也可以为其他边境地区与邻国贸易纠纷的解决提供有益借鉴。（责任编辑 靳会新）

## A Study of the Mechanism of Setting a Dispute of the Sino-Russian Frontier Trade

WANG Jiahui

**Abstract:** The Sino-Russian judicial mutual help agreement and the leader-regular-meeting system do not play a requisite role in the Sino-Russian trade dispute. The present solutions to the trade dispute do not have actual effect, which is the direct cause of a hard solution to the trade dispute. And jurisdiction puzzles, different judicial systems and the governments not giving adequate attention lead to no judicial cooperative mechanism to be established for resolving the frontier trade dispute, which is the in-depth cause. It is essential to set up a mature mechanism to resolve the trade dispute, for example, setting up an expert group, signing a frontier judicial cooperative agreement, setting up a port court and a frontier joint conciliation mechanism. At the same time, it is required to pay attention to the legal effect of the solutions to the dispute, the connection of proceedings and mediations and the specialization and standardization of the institutions and personnel who deal with none-proceeding dispute.

**Key words:** Sino-Russian frontier trade; grey customs clearance; dispute solution mechanism; regional legal cooperation