当代世界法治与司法改革

全球化至少在以下几个方面，推动着国际法治化的进程。第一，全球化推动了世界法治信息的共享，使国际社会形成了走向法治的舆论环境。第二，全球化促进了国际组织的大量增加，必然导致大量国际规则的制定和实施。第三，全球化加大了国际矛盾纠纷发生的几率，促使新的国际法律规则的形成与既有国际法律规则的适用。

□ 卓泽渊

最近这三四百年以来尤其是第二次世界大战之后，法治作为一个世界潮流，席卷了整个世界。世界的法治状况呈何种状态向前发展，在法治发展的过程中司法又出现了怎样的改革倾向，都值得我们认真地加以研究。我们可以以之为参照，着力推进依法治国及其司法体制改革的发展。

国际社会法治一往无前

随着历史的发展，法治逐步成为各国的共识。正如2008年2月2日我国首次发表的《中国的法治建设》（白皮书）所表述：“法治是政治文明发展到一定历史阶段的标志，凝结着人类智慧，为各国人民所向往和追求。”当今世界的法治在“两组织一浪潮”——联合国、世界贸易组织、全球化的推动下，不断冲突、不断整合，一往无前。

联合国自其成立以来，一直致力于法治的倡导。早在1948年，联合国《世界人权宣言》，是人类历史上第一个世界人权宣言。其“序言”就庄严宣布：“鉴于为使人类不致迫不得已铤而走险对暴政和压迫进行反叛，有必要使人权受法治的保护。”2002年联合国人权事务委员会增进和保护人权小组委员会的文件认为：法治的主要特征是利用法律限制和控制权力的使用，以保障自由。直至现在，联合国网站还专门设立有“促进法治”专栏，在其首页公开宣布，“促进国家和国际各级法治是联合国使命的核心。建立对法治的尊重是冲突后实现持久和平、有效保护人权以及持续的经济进步和发展的根本所在。所有个人乃至国家本身都有责任遵守公开发布、平等实行和独立裁决的法律……”

当前，世界贸易组织无疑是最大的国际贸易组织，其规则对于法治原则予以了特别的强调，有力地推动了全球化时代的世界法治发展。众所周知，现在的世界贸易组织是由1947年成立的关税与贸易总协定，在1995年发展演变而来。中国在2001年12月正式成为WTO的第143个成员国。到现在，世界贸易组织已经有160多个成员国，囊括了世界上绝大多数的国家，它们都在WTO规则的推动下，遵循着共同的国际贸易规则。WTO规则对各国的影响是相当巨大的。中国入世前后在法律上的立改废就可见一斑。1999年11月中旬，中美关于中国加入WTO双边谈判取得成功，12月1日中国外经贸部（后来的商务部）就成立了法律法规清理小组办公室。国务院为此成立了一个领导小组，制定了详细的立、改、废计划。2000年3月，国务院法制办出台《适应我国加入WTO进程有关法律、行政法规的制定、修订工作安排》，列出相应的时间表。4月，国务院法制办印发了《关于适应我国加入WTO进程需要清理部门规章有关事项的通知》，明确由外经贸部和国务院法制办牵头，组织中央14个负有经济管理职能的部委动起来，开展与外贸、外商投资有关的部门规章的清理工作。财政部、发改委、农业部等纷纷成立了清理小组。在中国入世前两个月，2001年9月，中共中央办公厅、国务院办公厅又专门下发了《关于适应我国加入世界贸易组织进程清理地方性法规、地方政府规章和其他政策措施的意见》，部署开展清理地方性法规、地方政府规章和其他政策措施。有关统计资料表明：从2000年7月至2002年12月底期间，为与世贸组织规则接轨，全国人大常委会制定、修改有关法律14件；国务院废止行政法规12件，制定、修改有关行政法规38件；国务院有关部门制定、修改、废止部门规章和其他政策措施1000多件；废止地方性法规、地方政府规章3370件、修改1126件；决定停止执行省级政府及其部门和较大的市政府及其部门其他政策措施约18.8万件；停止执行国务院及其办公厅文件34份。

当前，全球化的浪潮一浪高一浪，有力地推动着全球的法治化进程。全球政治、经济、文化等，在互联网的推动下实现了适时的互联互通。全球化至少在以下的几个方面，推动着国际法治化的进程。第一，全球化推动了世界法治信息的共享，使国际社会形成了走向法治的舆论环境。第二，全球化促进了国际组织的大量增加，必然导致了大量国际规则的制定和实施。第三，全球化加大了国际矛盾纠纷发生的几率，促使着新的国际法律规则的形成与既有国际法律规则的适用。

司法改革：世界法治的重大主题

从第二次世界大战结束以来，世界各国高度重视司法体制改革，逐步形成司法改革的国际潮流。

英美法系的司法改革。英国在2011年3月宣布对民事司法体系进行重大改革。目的是促进英国司法制度的进一步现代化，让民众接近司法。要求防止昂贵的和不必要的诉讼，确保必要的诉讼费用受到限制，促进更有效地执行判决。为社会提供除诉讼之外的更多有效的替代性纠纷解决方式，创造一个更加简洁、迅速和均衡的体系。创设一个管辖权跨英格兰和威尔士的全国性法院，保证案件和法官更有效地分配，使司法系统更加快捷。促进司法公开，英国最高法院审理案件不再受禁止录制其过程的约束，并使其全部诉讼过程可以通过互联网观看，网站直接与最高法院保持联系。及时提供每起案件的摘要梗概，帮助观众知悉案件的背景，提高最高法院司法的透明度与便利性。

美国从19世纪中叶以来就一直不断进行着司法改革尤其是民事司法改革。改革的基本目的在于实现民事诉讼制度的法典化与联邦民事诉讼规则的统一化。在司法改革中，美国强调ADR（替代性纠纷解决方式）的广泛运用，力图利用非诉讼的多元纠纷解决机制化解矛盾。由于2014年8月弗格森枪杀黑人事件的发生，民众和美国司法部都提出了推动执法部门和司法系统改革的问题，美国的司法改革扩展至刑事司法体制的改革。2015年9月，美国联邦司法中心对《联邦司法改革纲要》进行了新一轮修订。它是美国联邦司法系统改革的纲领性文件。其司法改革任务中强调，联邦法院是在宪法和国会赋予的管辖权内，提供公平公正司法的独立的国家司法机关。作为平等三权的分支之一，联邦法院在满足不断变化的国家和地方需求的同时，着力维护并强化其核心价值观。而改革的核心价值观则是，践行法治、公平正义、司法独立、可问责性、业绩卓越、忠实服务。它将改革的基本内容确定为：践行司法公正，优化司法资源配置，储备未来司法人力资源，挖掘科技潜能，强化诉讼参与，平衡法院与其他政府分支的关系，增进公众对法院的理解、信任与信心。突出强调对司法履职的有力保障和对司法资源的深度整合。

大陆法系的司法改革。作为大陆法系代表的法德两国，也在积极改革司法，以使其司法体制能够更好地适应现代化的需要。法国在司法上积极探索非诉讼纠纷解决机制，扩大简易程序的适用范围。对于轻微刑事案件，重视调停工作；对于民事诉讼，重视调解工作。严格法官选任与培训，防止司法权对行政权的干预。在德国，也同样积极推动司法体制改革，在非诉讼纠纷解决机制上积极探索。实行诉前强制调解，积极化解矛盾纠纷；将调解案件的法官与审理案件的法官分离，防止调解意见影响案件的最终判决。

日本的司法体制改革正在进行之中。2004年，它确立了混合法庭制度，于2009年正式实施，并用以审理案件。根据这一措施，普通的刑事审判庭由3名职业法官和6名公民法官组成。规模较小的审判庭由1名职业法官和4名公民法官组成。公民法官将从普通公民中随机抽选，在审判中与职业法官具有同样的权利。建立知识产权高等法院专门处理知识产权案件，引入劳动争议裁判制度以处理劳动纠纷案件；建立专家咨询意见制度以协助法院审理专业性较强的医疗、建筑等科学领域的案件；制定《快速审理法》使所有一审案件在两年之内得到处理；制定《促进运用ADR法》以促进建立替代性纠纷解决机制；成立“法律援助中心”等。

其他社会主义国家的司法改革。社会主义国家在世界的现代化、全球化、法治化进程中，纷纷启动并不懈推动着自己的司法体制改革事业。其中越南、老挝都先后启动并至今继续推进。以越南为例，2002年，越共中央政治局发布了第08—NQ/TW号决议，提出了“今后一段时期加强司法职能建设”的改革要求；2005年，越共中央政治局发布了第49—NQ/TW号司法改革战略决议，制定并实施《2005年至2020年司法改革战略》。该《改革战略》的内容包括司法改革的目标和原则，方向与任务，以及实施三大部分。这一战略还规定了建立司法改革指导委员会。宣布该委员会的任务包括制定改革方案、行动计划、改革项目和建议以及年度司法改革任务“路线图”，监督检查本司法改革战略的执行情况；组织、研究或者分配相关部门对司法改革过程中出现的新问题开展研究，并向相关负责部门及时报告研究成果，以供决策时参考，等等。该委员会由其国家主席担任主任委员，近十年来，卓有成效地开展着司法改革的指导工作。

（作者系中央党校政法部主任）

学术思潮

进一步提高国家社科基金管理的科学化水平

——中央党校科研部召开中央国家机关2016年度项目培训暨优秀成果推介会

□ 杜　蕾

为进一步提高国家社科基金管理工作科学化、规范化水平，根据全国哲学社会科学规划办公室《关于下达2016年国家社会科学基金项目立项的通知》（社科规划办通字〔2016〕19号）要求，经校领导批准，中央党校科研部于10月16日在国家图书馆召开了中央国家机关2016年度国家社科基金项目培训暨优秀成果推介会。中央党校副教育长兼科研部主任韩庆祥出席会议并致辞，全国哲学社会科学规划办公室有关处室负责同志、中央国家机关国家社科基金项目管理单位负责人，及2016年新立项目负责人近130人参加了会议。中央党校科研部副主任郑权主持会议。

韩庆祥在致辞中指出，中央国家机关在2016年国家社科基金年度项目和青年项目申报工作中再创佳绩，共获准立项63项，资助总额为1370余万元，申报立项率为22.1%，高于全国平均申报立项率8个百分点，立项比率继续保持领先。另外，中央国家机关在重大项目专项招标工作中也表现不俗，其中社会治理专项共获准立项9项，申报立项率达到24.6%。在肯定成绩的同时，也应清醒地看到，我们在研究和管理工作中还有不少环节需要加强和改进。比如，项目的按时完成率和优良率有待进一步提高；学术上和理论上的创新能力有待进一步加强；为党委和政府决策服务的智库作用有待进一步发挥；管理与服务的科学化、规范化水平有待进一步提升。

韩庆祥强调，习近平总书记5·17讲话充分显示了党中央对哲学社会科学工作的高度重视和热切期待。然而，当今我国哲学社会科学研究还存在着理论供给不足问题。哲学社会科学工作者要加强对时代变化、实践发展与重大问题的研究，努力建构理论中的中国、哲学社会科学中的中国。努力使哲学社会科学发挥三个作用：一是理论建设。充分发挥研究宣传马克思列宁主义、毛泽东思想和中国特色社会主义理论体系重要阵地的作用，全面深入研究习近平治国理政思想，深化理论研究，推进理论创新。二是思想引领。宣传贯彻党的理论路线、方针政策和重大工作部署，敢于和善于对重大思想理论问题作出有针对性的回答，解疑释惑、引导舆论。力求在重大节点上有声音，在重大问题上亮观点，在重大时段搭平台。三是决策咨询。为党委和政府科学决策服务，提供有价值的意见和建议。尤其在研究“中国议题”方面，在构建中国话语体系方面，要述学立论、建言献策。构建中国话语体系有三个关键环节，即通识性表达、理论性支撑和政治性意蕴。

在会上，韩庆祥还介绍了中央党校科研部科研管理的总体思路：一是注重职称科研、学术科研、智库科研的统一，解决中央党校的科研“是什么”的问题。二是注重中国议题、学术团队和研讨推介的统一，解决中央党校的科研“干什么”的问题。注重聚焦——一体——集群的统一，解决中央党校的科研“怎么做”的问题。为此，中央党校科研部积极支持、资助国家社会科学基金项目优秀成果，加大对优秀成果的宣传推介。



本次会议邀请两位优秀成果的项目负责人，即中央党校科社部副主任吴忠民教授和马克思主义学院邱耕田教授，介绍了项目研究的经验。吴忠民认为，项目负责人做好学术研究，必须具备六个条件：1.有高度的历史责任感；2.应当找到有价值、有稳定性的研究方向，围绕方向多读书；3.形成擅长的有话语权的中层理论；4.具备坐标定位的意识；5.具有反思能力；6.具有较高的学术标准。邱耕田分享了三条研究经验：1.在优良的学术生态中前进；2.创新是学术生命，是国家课题的基本要求；3.要有高质量的阶段性成果。

全国哲学社会科学规划办公室成果处处长张献锋、规划处处长洪波、基金处副处长陈俊乾，分别就国家社科基金项目的项目申报、经费管理、中期管理、项目结项和成果宣传等各项工作，进行了细致的辅导和说明，并进行了答疑。

（作者单位：中央党校科研部）

科研动态

提高公共舆情案例研究的深度化

□ 张　磊

舆情事件典型案例是考察公共舆论生态的重要指标，是观察公共舆情形势的晴雨表。一直以来，我国对公共舆情案例的研究从不缺乏。特别是进入新媒体时期以来，以案例为对象的公共舆情研究更是上了一个新的台阶。迄今对公共舆情案例的研究，大致可归纳为如下四种类别。

一是热点事件分析总结。新媒体在给公共机构带来压力的同时，也让不少机构和研究者对舆情研究产生了浓厚兴趣。其中，对近期或正在发生的热点事件的分析总结成为重要研究内容，甚至应运而生了不少专门分析研究热点事件的机构和报告。这些机构在梳理事件演变过程的同时，也从各自角度分析了事件舆情处置或管理的相关情况。

二是年度热点事件梳理。对热点事件的依年度梳理是舆情案例研究的重要内容，也成为一些舆情机构十分热衷的视角。在这类研究中，较为典型的成果包括：杜骏飞主编的《沸腾的冰点——2009中国网络舆情报告》和《危如朝露：2010—2011中国网络舆情报告》，梳理和分析了2009—2011年间的舆情事件和年度特点；喻国明自2010年开始连年主编的《中国社会舆情年度报告》；郑琳所著的《首席舆情官》，则梳理了2013—2014年间上百个舆情事件案例，等等。相对于单个热点事件的舆情分析，年度舆情事件梳理在呈现年度重要热点事件的同时，对年度的舆情特点进行了归纳和总结，对于舆情发展的系统认知提供了重要支撑。

三是舆情典型特征抽象。与年度热点事件梳理不同，作为舆情案例研究的另一重要类别，对热点事件的舆情典型特征的抽象主要是通过案例分析描述事件在舆情上所反映出来的与其他事件不同的特点。刘上洋主编的《中外应对网络舆情100例》和刘鹏飞、周亚琼主编的《网络舆情热点面对面（2015年版）》均属于此类研究的重要成果。前者将舆情的载体划分为社会、政治、经济、法治、教育、科技、娱乐、医疗等8大类别，提供了每个类别不同的案例并抽象出每个案例的舆情特征。后者则将舆情事件的载体划分为自然灾害、事故灾难、公共卫生、社会安全、媒体事件、地方经济、社会治理等7大类，并分析了不同类别事件的具体舆情特征。例如，在社会安全类的庆安枪案事件中，该书分析了事件的舆论搭便车特征。对舆情典型特征的抽象，有助于使读者了解不同事件的舆论“易燃点”和动员方式。

四是舆情管理技巧提取。对舆情管理技巧的研究是舆情研究的一个重要内容和目标，构成了不少研究机构的重点领域，相应地也反映到了舆情案例研究上。人民网舆情监测室的《36计跳出舆论漩涡》一书就是典型成果。该书通过对41个舆情事件的案例分析，提取了其所认为的舆情管理中的36计。例如，通过分析“7·23”温州动车追尾事故，提出舆情管理要“有的放矢”。

在各机构和研究者的共同努力下，当前公共舆情案例研究的成果虽然日趋丰硕，但受研究视角和目标的影响，也存在着一定短板，表现为“四多四少”的现象：一是事件过程简要描述多，还原性梳理少。即便是持续事件很长的舆情事件，过程描述也往往不足千字，多数是一份新闻稿的内容提取，缺乏对事件发展与演变过程的还原性、关键细节性描述。二是数据采纳的客体方多，责任主体方少。各个机构、各类成果对于事件描述和观点陈述过程中都十分重视数据支撑和定量研究，但所采纳的数据大多来自舆情事件的客体方，即媒体和公众，而对责任主体方——事件责任主体的数据，如处置和回应内容的数据采集的较少，容易使事件过程描述和观点论证都趋于片面和偏颇。三是特征分析的表象性多，深度性解剖少。由于更多考虑案例样本的周全，选择过多案例进行分析，篇幅和精力的限制使其无法深入解剖，难以真正意义上抽象出每一个案例的舆情特征典型性。四是对管理过程的点评多，中立性评价少。由于要么追求时效性，要么缺乏深度剖析，当前的管理评价更多地是选择了点评方式，而非中立地进行评价，其结果是结论过于宽泛，很大程度上失去了经验性总结和指导性借鉴意义。

为弥补上述短板，舆情案例研究需要提高深度化，至少可以从以下四个方面着力。

第一，详细还原舆情演进过程。对每一个案例样本的分析首先要始于对事件的舆情演进过程的详细还原，从舆情发展的角度仔细梳理每一个事件的关键节点，重要媒体的介入，相关主体的处置措施或回应内容等。为了追求重要节点还原详尽性的最大化，在事件梳理过程中尽量呈现出具体的时间节点。对于影响舆情发展的重要节点，需要采取实证性论证方式支持，提供相关支撑性素材，如图片等。与此同时，尽量周全地按照时间序列梳理相关主体的事件处置措施或舆情管理措施，最大程度还原出一个公共舆情事件发展过程中的主体与客体的互动性，以保证舆情演进还原的相对客观性。

第二，深度解析舆情典型特征。对于深度案例分析而言，所选择分析样本的典型性十分重要，对典型性的论证与分析也是重要研究内容，要深入解构其舆情酝酿和形成的原因及其所反映出的典型性特点。与其他研究的舆情典型特征抽象不同，舆情案例深度研究对于舆情典型特征的解构主要是基于舆情管理的理论和视角，聚焦于舆情特征，而不是非舆情特征。这种聚焦性解构，有助于分析不同舆情特征可能所致的舆情结果，从而有利于舆情管理的经验性累积和理论性总结。

第三，科学分析舆情形成机理。在不同舆论生态和舆情环境下，不同事件的舆情形成机理会存在多样化。在详细还原演进过程和解析典型特征的基础上，需要着力于在特定环境下每一个案例的舆情形成机理分析，特别是对于不同参与主体的作用、所采取的舆情动员方式、调控性干预的影响等进行重点分析。基于多样本、多类别案例的舆情形成机理分析，可以抽象出舆情环境与舆情形成之间的内在关系。

第四，中立评价舆情管理行为。作为舆情案例深度研究最重要的内容，也是区别于其他舆情案例研究的主要特色，对舆情事件过程中相关主体的中立性评价是核心落脚点。有别于一些空中楼阁式的舆情管理评价，舆情案例深度研究的管理评价的中立性是基于“从事件中来、到事件中去”的分析路径，有针对性地评价每一个事件的具体管理措施的好或不好。如此，对以后类似特征事件的舆情管理可起到落到实处、落到具体、落到细节的借鉴作用。

（作者单位：国家行政学院）

热点关注