

加快推进涉外法治人才培养方式创新转型

前沿话题

□ 叶青

千秋基业，人才为本。当今世界各国综合国力的竞争本质上也是人才的竞争，在推进涉外法治体系和能力建设过程中，涉外法治人才发挥着基础性、战略性和先导性的作用。

培养涉外法治人才要有大情怀

当下，我国正处于深度融入全球化和进一步全面深化改革的历史进程中，迫切需要培养兼具家国情怀与国际视野、精通法律专业知识与全球治理规则的复合型涉外法治人才。面对日益扩大的涉外法治人才培养需求，高校应从理论与实践上全面创新涉外法治人才培养方式，努力培育更多具有坚定理想信念、强烈爱国情怀和扎实法学根底的高质量涉外法治人才。

以政治引领筑牢思想根基。涉外法治人才是具有坚定信念、法治信仰、中国立场、国际视野和爱国情怀的职业群体，其对内服务于社会主义法治建设，对外代表国家的形象维护国家利益，因此其必须是政治素质过硬的有德之才。坚持和加强党的领导是涉外法治人才培养的根本保证，是涉外法治人才培养的最大政治优势。

以使命担当回应国家需求。在全面推进法治现代化的进程中，我国既要立足国情完善涉外法治体系，更要以制度型开放主动参与全球治理体系改革，在国际规则制定和完善中提出中国主张、贡献中国智慧，逐步实现从规则适应者向引领者的角色转变。高校是

涉外法治人才培养的第一阵地，肩负着人才培养的光荣历史使命，要加快推进涉外法治人才培养方式的创新转型，努力培养一批政治立场坚定、专业素质过硬、通晓国际规则的涉外法治人才，在世界舞台上提升法治中国形象、丰富人类法治文明。

以实践导向强化责任意识。涉外法治是中国特色社会主义法治体系的重要组成部分，是新时代中国法治的延伸与拓展，也是国际法治的镜像投射。要强化学生涉外法治实践能力，建设涉外法学实践教学与实践基地，为学生观摩学习、实习实训提供平台支撑。高校应当紧跟涉外法治热点问题、热点事件，加强与涉外法治实务部门的合作，通过双方共同制定培养目标、设计课程体系、开发优质涉外教材等，探索形成常态化、规范化的涉外法治人才培养机制，着力提升涉外法治人才的国际化实务能力。

培养涉外法治人才要有大格局

在法治现代化进程中，推进涉外法治体系和能力建设，一方面旨在改善法治化营商环境，推进更高层次的对外开放；另一方面旨在维护和拓展我国的海外利益安全。涉外法治要靠涉外法治人才践行，这也意味着我国对涉外法治人才的需求是多层次、多领域的，不仅需要具备涉外法治知识的基础性人才，更需要一批专精尖的高质量人才参与全球治理体系改革。

构建“全链条”人才培养类型。将涉外立法、执法、司法等方面与法治人才培养有机结合起来，构建“全链条”人才培养体系，为高水平对外开放输送更多复合型涉外法治人才。有针对性地培育涉外法治规则的制定者、涉外法治纠纷的裁决者、涉外法治服务的提供者

统筹立法机关、执法机关、司法机关、法律服务机构和高校之间的整体布局，主动打破高校和社会之间的体制壁垒，加强法学教育、法学研究工作者和法治实务工作者之间的交流与联系。

打造“差异化”人才培养路径。当前，经济差异化发展趋势对涉外法治人才提出差异化需求，这类人才成为驱动创新思想的“催化剂”。差异化人才培养模式通过构建“适才适岗”教育体系与动态能力评估机制，为个体提供个性化职业发展通道，从而实现人才能力互补与协同增效。鉴于涉外法治工作的跨学科性与系统性特征，需建立动态调整的分类培养机制，以实现人才供给与国家战略需求的精准对接。

培养涉外法治人才要有大学科

涉外法治人才培养应以学科和专业建设为根基，进一步廓清涉外法治人才培养中有关基础学科、新兴学科和交叉学科的内涵，加速推进涉外法治人才培养的学科及课程体系改革，为培养高质量涉外法治人才奠定基础。

构建交叉融合的学科矩阵。涉外法治人才培养应致力于构建“法学+”学科体系，不仅要着力推进与传统社科类专业的交叉融合，也要重视与自然科学类专业开展联合培养。

打造三维立体的课程体系。课程体系的科学性与合理性，直接关系到涉外法治人才培养的质量与方向。构建涉外法治人才培养课程体系，既是完善中国特色涉外法治教育体系的核心环节，也是构建中国自主知识体系的重要支撑。要将涉外法治领域的理论创新，制度创新与实践创新成果及时转化为课程内容，确保课程体系建设始终服务于国家战略需求。建



议从基础层、专业层和拓展层三个层面构建涉外法治人才培养课程体系，提升涉外法治人才培养的质量与效果。

培养涉外法治人才要有大协同

涉外法治人才培养是一项长期性、系统性工程，既需要宏观层面的整体布局和制度设计，也需要微观层面的教学改革和方法改进。高校在扩大涉外法治人才培养规模的同时，要树立协同育人理念，完善协同育人机制，更加关注涉外法治人才培养的综合效能和社会适应性。

深化政产学研用协同机制。高校应当积极加强与政府机构、立法机关、执法机关、司法机关、企业和律师事务所等机构的交流与合作，实现政产学研用融合发展，进一步提升涉外法治人才培养的质量与效果。

创新国际合作培养模式。高校要尽快构建起常态化的高水平学术对话机制和研究合作机制，搭建高水平的国际合作培养平台，为涉外法治人才提供更多与国际接轨的机会。邀请国际组织官员“走进来”，拓宽涉外法治人才的国际化视野；积极“走出去”，与国际组织共建实习平台；积极“引进来”，打造国际化师资队伍。

(原文刊载于《学术前沿》2025年第7期)

低空经济发展特殊法律制度创新研究

前沿关注

□ 龙卫球 王锡柱

2024年7月，《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》将发展低空经济视为健全推动经济高质量发展体制机制的组成部分，吹响了新一轮低空经济发展的号角。低空经济作为一种新兴经济形态，在技术取得突破的同时，制度层面上却未能充分回应低空经济发展的法治保障需求，诸多新问题需展开针对性研究。低空经济高质量发展中，需探究以技术为动力、以资源为条件、以安全和优化管理为保障的特殊法治保障需求。如此，法律才能发挥必要的促进、服务和护航功能，为低空经济发展提供明确法律依据。

首先，低空开放和使用规则的明确是低空经济发展的基础。基于特殊历史条件所形成的制度惯性，我国对低空空域实施严格管制，导致低空空域实质开放受阻，低空使用规则难以合理化。在低空经济机遇袭来时，低空空域实质开放程度不足成为制约低空经济发展的瓶颈。我国低空经济高质量发展的法治保障中，最基本的要求是通过法律手段改革目前的空域管理机制，合理释放低空资源，同时完善使用规则，提升使用效率，并在以下方面作出回应。其一，应认识到空域具有公共资源属性，明确规定个人具有在可通航空域自由飞行的权利以及相应的平等使用权。其二，明确航空器进入低空空域飞行是基于航空器用户的行为自由，在不损害国家安全、公共利益或者他人利益时，原则上应维护公民对低空空域自由且平等的使用权利。其三，应当深化对低空开放特殊价值的认识，

要求法律为低空经济松绑，提供必要的低空空域资源支持。在具体的举措中，应结合存在的问题完善低空开放和使用规则。一是明确放低空空域管制的立场，确立低空空域实质开放原则。二是进行低空开放的明确授权，降低低空空域实质开放和合理使用规范限制，避免忽视安全因素而导致产业发展失去基础。但又应注意，目前基于新一轮低空空域器和低空技术的飞行与传统民航业飞行乃至前期的通航业飞行存在较大差异，安全风险因素明显降低，安全可控性显著提升，同时低空经济价值不断凸显，低空使用效率优化诉求应受到更大重视。在这种语境下，应革新传统的安全观。一是从安全与效率的冲突观转变为安全与效率共同提升的协同安全观，即在低空经济产业发展中，安全和效率并非只存在此进彼退状态，还可能呈现共同提升的正相关关系。二是从风险恒定的静态安全观转向科技发展导向的动态安全观，即在安全原则主导下，若技术进步或者配套制度的成熟解决了安全问题，则可尝试放宽限制，并逐步检验放宽监管政策对效率提升和安全保障的影响。三是从考升增风险观转向考查风险抵消的综合安全观，即对引入风险和抵消风险进行衡量，综合评价风险变化程度。四是从零容忍的绝对安全观转向可容许风险导向下的合理安全观，即确定合理的安全期待，建立容错机制，引入

可容许风险观念。

再次，低空经济本质上是一种管理架构经济，由于其具有结构和利益关系层次性、复杂性和不确定性，因此需要建立面向多维的统分协同监管体系来进行必要的规划和引导其健康发展。低空技术和低空经济的迅猛发展，逐渐形成极其复杂的结构关系，从而需借助特定立法技术，提炼低空经济的基本管理需求，确立和完善一种与上述经济结构和运行特点相适应的统分监管架构，借助法律管理规范将低空经济活动整合到低空管理秩序之中。其一，在宏观层面，明确低空经济监管安全与发展的双重目标，并立足中国实际和时代要求确定低空经济产业监管的模式和立法框架，确立领空主权、空域国有、安全保障、经济效率、环境保护、统筹协调等原则。其二，在中观层面，明确低空经济产业各环节和各组成部分的基本规范性要求以及相互之间的关系。在管理主体、管理权限、规制资源方面进行规范和协调。其三，在微观层面，面向具体事项和应用场景制定监管规范，结合分类监管框架匹配事前、事中、事后规则，并规定相关主体的行为规范和责任。

最后，低空经济发展既需通过合理配置资源激发低空经济发展活力，又需提前感知低空经济发展中引发的空地矛盾，提前化解冲突，构建和谐的低空利用秩序。其一，针对低空经济作为技术促进型资源经济的特点，加强公私法协同，实施多元规范治理，激发低空经济发展活力。低空经济在促进发展目标导向下，加强公私法协同，在公法层面和私法层面同时发力，整合规制资源，激发低空经济活力。在公法层面，在保障安全和管理秩序的前提下，逐步放松管制，并且通过有效管理促进技术进步和应用，平衡安全、秩序、效率与公平价值。在私法层面，完善私法规则，协调好各个环节，运用好各类资源，充分调动各类主体参与，平



衡好各利益主体之间的不同诉求，保障低空经济产业的健康安全发展。其二，低空经济主体关系复杂，利益交织，难免面临各种矛盾。强化产业发展的社会基础和群众基础，是保障低空经济持续发展的关键。低空经济一旦规模化发展，低空飞行主体与地面主体会对低空使用问题产生争议，法律必须提前作好规划和布局。在回应中，重点是在立法层面作好权利界定以明确飞行主体和地面主体的权利界限，在空间规划中科学布局以减少可能产生的矛盾与纠纷，在行为规范方面明确飞行规则和地面行为规则以避免侵犯他人的合法权利，在责任承担方面明确责任条件以补偿权利受损者。

低空经济发展机遇难得，国家政策端、技术研发端、行业供给端、用户消费端形成合力，共同激发了本轮低空经济发展活力。但目前我国低空经济发展的法律保障仍面临重大攻关任务。因此，在加快相关技术研发的同时，亦应加速低空法律制度创新和保障体系建设。处理这一问题时，应关注低空经济作为新技术经济所呈现的效率优先性，完善低空开放和使用规则，坚持新的低空安全观，完善面向复杂和多维的统分监管架构，设计相关重点机制等，从基础上提升法律保障水平。

(原文刊载于《华东政法大学学报》2025年第2期)

刑事诉讼法第四次修改中的侦查调取制度完善

热点聚焦

□ 伍素贞

2023年9月7日,《十四届全国人大常委会立法规划》发布,刑事诉讼法修改被列入其中,引起了刑事诉讼法学界的热烈关注。不少学者指出,应对科技发展给刑事诉讼程序带来的新挑战是此次刑事诉讼法修改的重要议题之一。具体刑事侦查领域,调取是受信息技术发展冲击较大的侦查手段,在实践中出现了一系列新问题,亟待此次刑事诉讼法修改予以回应和解决。

侦查调取制度修改的现实动因

信息时代,调取逐渐成为侦查实践中最常用的侦查手段之一。除了使用频率增加,侦查调取的权限,对公民权利的影响、对协助调取主体权益的影响也发生了较大变化。

第一,侦查调取权能显著扩张。一是可通过调取获得的证据范围扩大。信息时代,人们的出行、交友、工作、购物等生活轨迹都被广泛记录并留存于社会机构和商业机构,成为可供调取的对象。二是调取对象的数量增加。一方面,社会机构和商业机构收集、留存的个人信息数量呈指数级增加;另一方面,证据形式的电子化使得侦查机关无需耗费过多成本就能完成海量电子数据的存储任务,故调取证据数量也大幅增加。三是被调取主体与证据或案件关联性减弱。传统上被调取主体往往是物证、书证的所有权或使用权人,而信息时代,被调取主体主要是与案件无关的第三方主体,对被调取信息既没有所有权也没有隐私利益,这使得被调取主体缺乏制约不合法、不合理调取行为的动力。调取对象范围和数量的增加使得侦查机关得以通过调取还原公民生活原貌,扩张了调取的权能,被调取主体的利益关联减弱又使调取权力缺乏必要的监督和制约,总体上加大了调取被滥用的风险。

第二,调取对公民隐私和个人信息保护造成严重威胁。传统上调取对公民权利的影响较为轻微,但信息时代调取对公民隐私权、个人信息权的影响明显加大。一是调取适用范围不仅涉及公民一般信息,还涉及通信、行踪轨迹、性行为和性取向、医疗健康等敏感信息或隐私信息。二是调取信息数量大幅增加,加上大数据分析技术的加持,原本不具有隐私性质的信息也能够经过分析透露一个人的行为习惯、职业背景、社会关系等涉及个人隐私的重要信息。三是公民对个人信息调取的情况常常处于完全不知情的状态。调取发生在侦查机关和被调取主体之间,既无需经过信息主体的同意,事后也无需通知信息主体,被调取主体有时还按要求履行保密义务。这使得公民在隐私权、个人信息权受到严重侵害时也无从知晓或寻求救济。

第三,被调取主体的协助负担加重。调取使用频率的增加使得被调取主体需要应对的调取请求量与日俱增,协助调取的任务量也比传统上更为繁重。被调取主体需要按照侦查机关要求搜索、筛选、提取证据材料,还需在保证电子数据完整性的前提下将证据材料反馈至侦查机关。此外,被调取主体对侦查目的及调取具体需求的认知,与侦查机关之间可能存在偏差,容易造成反复调取的情况。不少大型网络平台为妥善处理大量的协助调取任务,专门设立协助执法部门,配备专属的场地、设施,安排专业技术人员与法务工作人员,消耗大量的人力和物力资源。

侦查调取制度修改的规范分析

我国现行法律规范难以有效应对上述调取实践中的问题,具体表现在以下三个方面:

首先,我国刑事诉讼法仅对个人信息的侦查调取行为提供法律依据。我国刑事诉讼法第五十四条第1款规定,“人民法院、人民检察院和公安机关有权向有关单位和个人收集、调取证据。有关单位和个人应当如实提供证据”。该条常被实务人员用作实施侦查调取

的法律依据,然而该条款于刑事诉讼法的总则部分,属于概括授权条款,并非具体授权,只能作为不限制公民基本权利的侦查行为实施的法律依据。而根据上文分析,部分调取行为严重影响公民隐私权等权利,有损公民的人格尊严,已经构成对基本权利的干预,加上上述法律条文之外的具体授权提供法律依据。

其次,刑事诉讼相关司法解释将调取定位为“不限制被调查对象人身、财产权利”的措施,这一定位已落后于信息时代调取实践的发展。在程序规范方面,相关司法解释也主要关注调取原物、原件等问题,着重点主要在于保障调取证据的真实性,对人权保障问题关注不足,亟须在刑事诉讼法修改中予以完善。

最后,数据安全法调取相关规定需要刑事诉讼法予以衔接。数据安全法第三十五条规定调取数据应当“按照国家有关规定,经过严格的批准手续,依法进行”。这一规定体现出对调取权力严格规制的立场,但严格审批的前置性要求是“按照国家有关规定”,而目前我国相关规定对调取批准手续的规定较为宽松,仅需侦查机关办案部门负责人批准实施,这导致“严格”二字难以落地,无法真正发挥制约侦查权力和保障公民权利的作用。

侦查调取制度修改的立法方案

鉴于调取实践面临的困境和相关法律规范的应对不足,有必要在刑事诉讼法第四次修改中加大对调取的规范密度,从而有效规制调取权力的行使,保障公民隐私权、个人信息权及相关诉讼权利。

第一,应当在刑事诉讼法“侦查”一章专门设立“调取”一节,对调取行为进行具体授权和程序规制。考虑到信息时代下不少调取行为已经对公民基本权利形成干预,有必要在刑事诉讼法上对调取进行具体授权,尤其是对涉及行踪轨迹信息、通信信息、医疗健康信息、性生活与性取向相关信息等敏感信息的调取,应此类调取行为的行使符合法律保留原则的要求。



第二,在具体程序规范方面,应当设计层级化的调取适用条件。将调取敏感个人信息的行为作为构成基本权利干预的行为,对其设置较为严格的启动条件,要求在调取一般个人信息无法满足侦查需要且具有明确具体的犯罪嫌疑时适用,并在程序上要求经过检察机关审批,加强此类调取行为的外部制约。将调取一般个人信息的行为作为未达基本权利干预门槛的行为,对其设置相对宽松的启动条件,要求在具有调取必要性和初步嫌疑时适用,并经过县级以上公安机关审批,对公民基础信息和公开信息的调取仅须具备初步嫌疑,由侦查机关办案部门审批即可,也可在初查阶段适用。

第三,明确被调取主体的形式审查义务,赋予其在法定事由下的拒绝协助权。从法律上明确被调取主体有义务向侦查机关调取文书内容是否具体明确,法律规定的启动实体条件和程序条件是否满足,执行调取的侦查人员证件是否齐全、真实等内容进行形式审查。在调取行为不符合法律规定时,被调取主体有权拒绝协助调取。关于拒绝协助权的规定,不仅能弥补传统上调取制约不足的空缺,还能适当限缩不合理的调取请求,减轻被调取主体协助调查的负担。

第四,保障信息主体的知情权、救济权。明确侦查机关应当向信息主体履行告知义务。在告知有确切的情况下,可以延迟告知,但延迟告知应当经过启动调取的审批主体同意,并设置延迟期限。同时,赋予信息主体对违法调取行为向批准调取行为的上一级机关或检察机关提出异议的权利,保障其救济权。

前沿观点

□ 卢致远

《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》明确提出,“以全面实施民法典为契机,进一步加强民事检察工作,畅通司法救济渠道,加强对损害社会公共利益、程序违法、裁判显失公平等突出问题的监督”。

高质量办好民事监督案件的时代价值

第一,高质量办好民事监督案件是履行新时期法律监督职能的必然选择。民事监督职能的凸显要体现在履职办案上来,优化办案流程、提高办案效率,确保每一个案件都能够经得起法律和历史的检验,增强人民群众对法治的信仰和信心,维护法律的统一正确实施,是顺应时代潮流、满足新时期党中央对法律监督工作要求的必然选择。

第二,高质量办好民事监督案件是为人民司法的必然需求。最高人民法院党组提出“高质量办好每一个案件”,成为新时代检察办案的基本价值追求。民事检察最贴近人民群众,直接服务民生,是检察监督工作的重要组成部分。高质量办好民事监督案件是新时代检察机关践行以人民为中心的发展思想、实现司法为民的必然需求。

第三,高质量办好民事监督案件是服务经济社会高质量发展的有力抓手。社会主义市场经济是法治经济,离不开法治的保障和支持。检察机关作为社会主义法治建设的生力军,高质量办好民事监督案件,依法平等保护各类市场主体的合法权益,维护市场公平竞争,为经济社会发展创造和谐稳定的社会环境,可以激发各类市场主体的内生动力,推动形成有利于创新创业的良好氛围,更好地服务于经济社会的发展。

高质量推进民事检察监督的路径

第一,多措并举破解民事检察案源难题。一是强化民事检察职能宣传,提高群众对民事检察工作的认知度。典型案例是解读法律和统一法律适用标准的“宣传册”。基层检察机关要以典型案例为载体,大力宣传民事检察工作,以通俗易懂的群众语言,以案释法,向广大群众普及民事监督职能及申请监督的情形、方式、程序。同时通过走访律师事务所、乡镇司法所以及借助“四官下基层”等方式主动拓展案源,从中发现一批监督线索。二是建立联动机制,拓宽案源渠道。建立与当地人大、信访部门、纪检监察机关以及社会综治中心的沟通对接机制,拓展检察业务与综治中心的全面融合,做实案件信息共享,线索移送,延伸监督线索收集触角,营造齐抓共管共治的监督格局。三是打破内部职能壁垒,实现四大检察融合履职。

第二,依法履职,促进社会矛盾化解。深化检察和解,以柔性手段化解矛盾纠纷。在确保案件处理结果正确的同时,将检察和解贯穿于民事案件办理始终,在全面深入了解当事人的诉求和矛盾焦点的同时,通过情理法的融合,耐心细致地释法说理,逐步消弭当事人之间隔阂,实现一次性解决纠纷,化解风险隐患,促进社会稳定。在民事案件办理过程中打破传统的闭门办案模式,形成案件办理过程中听取双方当事人意见,重要证据组织双方当事人质证,疑难案件、矛盾纠纷尚未化解案件公开听证的办案模式,让当事人及其他人员参与案件审查的过程,提高矛盾化解的透明度,推动矛盾纠纷的实质性化解。

第三,加强队伍建设,提高民事检察工作能力。一是加强政治建设,筑牢政治忠诚。始终牢记检察工作是政治性很强的业务工作,也是业务性很强的政治工作。积极探索构建“党建+”工作格局,做实以党建促业务,以党建保障高质量办案,引领民事检察工作高质量发展。确保民事检察队伍在政治立场、政治方向、政治道路上同党中央保持高度一致。二是提高业务素能,提升专业化办案水平。树立人才是第一资源的理念,将业务研讨活动、案例学习以及民法典、民事诉讼法及相关司法解释等法律法规的培训贯穿于日常,不断提高民事办案人员的法律素养和业务能力,打造民事专业化办案团队。同时提高检察人员正确运用法律政策的能力,做实“三个善于”,夯实质效办案的素能基础。三是重视职业道德建设,确保自身廉洁性。检察人员的职业道德建设是高质量办好每一个案件的重要支撑,要常态化开展警示教育、廉政文化活动,增强检察人员的廉洁自律意识,筑牢拒腐防变的思想防线,锤炼其求真务实、担当实干的实践能力,引导检察人员理性平和地处理各种矛盾纠纷,激发高质量办案的内生动力。

(作者单位:河南省宜阳县人民检察院)

基层检察院在民事检察工作中落实质效办案的路径探析