

以法治之力融入全球治理

——参访联合国粮食及农业组织的观察与思考



2026年2月25日,刘静坤(左四)在联合国粮食及农业组织总部与相关官员和顾问座谈交流。

□刘静坤

2025年,我国全国粮食总产量再创历史新高。我国以不足世界9%的耕地,生产了全球约四分之一的粮食。这不仅彰显了我国农业发展的成就与潜力,也与融入国际合作体系密切相关。其中,联合国粮食及农业组织(下称“粮农组织”)发挥了重要作用。

前不久,我应邀参访粮农组织总部。初春的罗马,阳光温润,走进总部大楼,“FAO 80+1”标识既醒目又别具匠心,寓意继庆祝粮农组织成立80周年后开启新的发展阶段。展厅中陈列的历史影像,呈现出自1945年以来全球农业治理的变迁轨迹。历史与现实在此交汇,使人直观感受到粮农组织在全球消除饥饿事业中作出的巨大贡献。

随后与项目官员和顾问的座谈交流,使我更加深入了解粮农组织的运行机制以及我国的参与和贡献。这次交流逐渐超越调研本身,引向对一个宏大命题的思考:粮食问题历来是全球治理的核心议题之一,其不仅是农业问题,更是发展问题、安全问题,也是规则问题与法治问题。中国如何更好参与全球治理,既是时代命题,也是涉外法治建设必须面对的战略课题。

从粮食安全到可持续发展:理念与行动的协同

当前,气候变化、地缘冲突、能源价格波动等多重因素叠加,全球粮食安全面临严峻挑战。粮农组织总干事屈冬玉提出,全球农

业粮食体系必须实现四个转型:从危机应对转向韧性提升,从投入密集型模式转向知识密集型体系,从碎片化行动转向加强协同,从全球承诺落实为地方行动。

这四个转型,既是对全球农业现状的诊断,也是一种治理理念的升华。它强调韧性、知识创新、跨部门合作与执行落地,体现出全球治理从“救火式”应急向“结构性”优化的转变。

值得注意的是,我国近年来在粮食领域取得的成绩,恰与上述理念形成呼应。2025年,我国粮食总产量再创历史新高,在保障14多亿人口粮食安全的同时,为全球市场提供了稳定预期。从高标准农田建设到数字农业平台,从粮食储备体系完善到乡村振兴战略推进,我国在实践中逐步形成一套较为系统的粮食安全治理模式,在很大程度上适应了粮农组织提出的转型要求。

在与粮农组织可持续发展项目顾问交流时,对方特别强调粮食安全与联合国2030年可持续发展议程之间的紧密联系。消除贫困、零饥饿、气候行动、负责任消费生产,均与农业粮食体系密切相关。我国与联合国系统共同推进《联合国对华可持续发展合作框架》,正是将国内发展战略与全球议程对接的一次重要尝试。

对我国而言,参与全球治理,并非简单“对标”,更需实现双向互动:一方面,将自身发展规划(如“十五五”规划纲要)中的绿色转型、数字经济、乡村振兴等重点领域融入全球议程;另一方面,通过参与国际组织的

规则制定和项目实施,将我国实践经验转化为可复制、可推广的国际公共产品。

从“产量贡献”到“制度共建”,是我国参与全球粮食治理必须跨越的一道门槛,涉外法治在其中发挥着基础性作用。国际合作框架的签署、发展项目的执行、评估机制的设计,都离不开制度安排与法律保障。只有在法治框架内推进合作,才能确保理念转化为制度、制度落实为行动。

从国内渔业管理到国际规则参与:责任与话语权的提升

如果说粮食安全体现的是陆地农业治理的挑战,那么渔业问题则展示了全球海洋治理的复杂性。此次访问中,粮农组织渔业及水产养殖业司官员重点介绍了《关于预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼的港口国措施协定》(下称《协定》)的实施情况。

《协定》由粮农组织牵头制定,被视为打击非法捕捞最重要的国际法律文件。其核心逻辑是通过港口国对渔船入港、卸货、交易等环节实施严格审查,阻断非法渔获物进入市场,从源头维护海洋生态与渔业资源的可持续利用。2025年,我国正式加入《协定》。对我国而言,这不仅意味着将承担更高的履约义务,也标志着在全球海洋治理中的角色转变——从规则接受者成为规则参与者、建设者。

加入国际条约,从来不是形式举措,而是一项系统工程。它要求国内法律体系与国际规则对接、执法机制与国际标准衔接。围绕港口监管、渔船安全、污染排放、劳工权利等问题,我国需要完善相关立法与配套制度,加强渔政、海事、海关、移民管理等部门协同,构建跨部门执法网络。这一过程,本身就是涉外法治能力提升的过程。

更重要的是,参与规则实施,也意味着拥有更多发声空间。在相关技术会议、评估机制与修订讨论中,我国可基于自身实践经验提出改进建议,推动规则更加公平合理。这种“嵌入式”参与,比单纯倡议更具制度影响力。

当然,参与全球治理既要积极,也需稳妥。履约风险评估、合规成本测算、国际舆论环境分析,都不可忽视。涉外法治强调在规则框架内防控风险,通过熟悉制度逻辑、积累谈判经验,增强风险预判能力。只有在充分准备的前提下,责任担当才会转化为制度红利。

从宏观倡议引领到可行制度方案:能力与人才的支撑

在与粮农组织官员座谈时,一个细节给我留下深刻印象:国际组织运作高度依赖指标体系与精细化管理。项目设计需量化目标,资金使用需严格审计,成果评估有明确标准。所有政策主张,最终都必须以数字、报告和文件呈现。

这提示我们,参与全球治理,既要有宏观愿景,也要熟悉技术路径。倡议若停留在理念层面,难以形成制度影响力;唯有通过专题研究、技术报告和法律文本,才能推动国际组织形成决议、指南或条约。

近年来,我国提出一系列全球性倡议,获得国际社会普遍关注。下一步,需要投入更多精力到制度转化上来:围绕倡议设立专项研究项目,通过国际组织平台组织专家研讨,形成政策建议,推动相关议题纳入正式议程,实现从“话语提出”到“制度生成”的跃升。

这一过程,离不开高水平人才支撑。国际组织议题往往具有深厚历史积淀与复杂制度背景,需要长期跟踪研究与实践经验积累。真正胜任国际组织工作的专业人员,既要熟悉国际法规则,也要理解国内政策逻辑;既能参与技术讨论,也能进行制度协调。加强涉外法治人才培养,现已成为国家战略重点。鼓励专业人才进入国际组织交流工作、支持高校与国际机构开展联合研究、建立跨学科培养机制,都是提升我国全球治理软实力的关键举措。

当我们站在粮农组织总部的天台眺望古老城市的天际线时,不禁想到:文明的延续,既靠历史积淀,也靠制度创新。今天的中国,正以更加开放的姿态参与全球治理,以更加成熟的法治思维对接国际规则,以更加专业的人才队伍承担全球责任。这要求我们以涉外法治建设为支撑,在国际规则框架内表达理念,在制度运行过程中积累经验,在履约实践中提升能力,为构建更加公平、合理、可持续的全球治理体系贡献更为坚实而持久的力量。

(作者为中国政法大学教授)



欧陆之行的少年司法遐思

□李思瑶

2025年6月的巴黎,塞纳河畔的梧桐树影婆娑,阳光透过枝叶,洒在古老的白色石阶上。以北京市检察院副检察长岳向为团长的未成年人司法代表团,就在这样一个初夏的清晨,踏入这座古老的城市,开启了为期6天的法国、荷兰交流访问之行。我很荣幸成为其中一员。

初访巴黎
司法传统的另一种模样

交流的第一站是巴黎政治学院。这所成立于1872年的著名学府,坐落于法国巴黎市中心塞纳河畔,被誉为“法国总统的摇篮”。沿着静谧的法式小巷前行,穿过一扇小小的印有巴黎政治学院标识的黑色铁门,我们便来到了巴黎政治学院法学院。

Tusseau教授是本次交流访问的邀请方之一。作为曾经的法国最高司法委员会委员,他介绍,最高司法委员会下设检察官委员会,负责对检察官的任命和纪律惩戒提出意见。检察官由司法部长提名后,听取最高司法委员会意见,由总统在内阁会上签署法令任命。法国检察机关隶属于司法部,接受司法部的领导。司法部长不能干预个案,但可向检察官发布一般性指示。这种“行政化检察”模式与我国“国家法律监督机关”的职能定位存在根本差异。

儿童保护
从民间情怀到国家行动

随后,我们访问了位于塞纳-圣但尼省的儿童保护协会——儿童之声。协会已经运行近半个世纪,始于泰国—柬埔寨边境的难民儿童援助行动,目前在全球80多个国家开展项目。

协会创始人Brousse女士已白发苍苍,她和同事热情地接待了我们。他们坦言,对中国检察机关主动联系并拜访一个民间组织感到意外。我们分享了中国检察机关在办理未成年人案件中依托社会支持体系,协同多力量开展帮教、救助的实践,让他们明白了我们此行的目的。

随后,协会工作人员分享了协会开展未成年人帮教特别是被害人救助的经验,如与医院儿科、检察院、法院、警察、欧洲刑

警组织等协作,陪伴孩子在医院内部完成案件材料收集等流程,让孩子说出真相;对问题儿童进行预防性干预等。让我印象深刻的是,他们提到了体育和艺术在帮教和救助孩子过程中发挥的重要作用 and 积极影响。

协会工作人员告诉我们,他们会协同一些专门的政府机构进行未成年人帮教。比如未成年人司法保护局,隶属于法国司法部,负责执行司法机关决定的教育和保护措施,通过与少年检察官、少年法官等专门司法机构和人员密切协作,对失足或处于风险的未成年人实施个性化干预,保护未成年人权益,促使其回归正轨;封闭教育中心,作为非刑罚执行机构,负责执行非监禁措施,提供教育、心理、家庭与社会能力重建等多维度矫治。这种“国家+社会”的双轨保护,既有刚性约束,也不失柔性关怀。

海牙印象
少年司法的“分流”智慧

离开巴黎,我们来到了荷兰的政治中心海牙。海牙是一座重要的国际和平与正义之城,是国际法院、国际刑事法院所在地,也是国际检察官联合会秘书处所在地。随后,在与荷兰检察官的交流中,我们了解到荷兰未成年人司法特色在于“早分流、重教育、慎监禁”。比如,荷兰儿童保护委员会作为政府部门,对未成年人进行风险评估、监护权干预建议、紧急安置;儿童与家庭服务中心则构建起地方综合支持网络,提供早期干预,其本质上是“社区安全网”机制,该机制将社工、心理师等专业人员下沉到社区,能够早期识别儿童被虐待或失学风险,并与司法系统联动处置。

而其中最具特色的是Halt项目,其核心在于通过签订协议将轻微犯罪的处理转化为非司法化教育措施,避免轻微犯罪未成年人进入正式司法流程。该项目属于审前分流,无需法院审批,具体流程是签订行为协议—完成教育课程/赔偿—免于起诉。其中教育措施主要包括认知重建(如开展冲动控制训练)、社会责任感培养(如清理涂鸦、修复社区)、开展被害人和解等。

共同议题
惩罚与教育之间的平衡难题

通过深入交流,我们意识到我国和法荷两

国在未成年人司法方面有一些共同之处,比如在未成年人司法原则理念方面,均坚持教育优先于惩罚,强调最有利于未成年人原则;在年龄分层方面,均按认知能力设定阶梯式刑事责任年龄;在程序特殊化方面,均设有未成年人检察官、法官,采用适应未成年人的审理程序等。

每次交流时,都有一个问题会引发热烈讨论:如何在教育与惩罚之间取得平衡?随着未成年人恶性犯罪案件偶发,公众对“保护过度”的质疑时有耳闻。

对此,法荷两国近年来都进行了一系列未成年人司法改革。法国的改革体现了从“教育优先”到“宽严并济”,比如强化封闭教育,并推动未成年人违法犯罪处理方式多样化,如对13岁及以上未成年人可适用电子监控下的家庭拘留措施等。荷兰则深入推行分级干预措施,试图在惩戒与挽救之间找到更精细的平衡点。例如,荷兰有一种特殊的审前羁押和行为矫正措施——“过夜羁押”,被处以“过夜羁押”的未成年人,工作日白天正常学习或工作,晚上和周末在司法少年机构(未成年犯管教所)度过,以维持和加强他们与社会的积极联系。

归途回望
借鉴中增强制度自信

此行最深刻的体会,在于感受到中国

未成年人检察制度的独特优势。当法国同行提出“如何平衡惩戒与教育”的难题时,我们分享的督促监护令、家庭教育指导等做法,展现了让家庭责任回归的中国智慧;当荷兰同行介绍Halt项目的“契约化分流”时,我们分享的“附条件不起诉+观护帮教”机制展现了中国司法的温度与担当。

更重要的是,我国检察机关的法律监督机关属性和“四大检察”综合履职模式,能够跳出单一刑事视角,通过民事支持起诉治理校园欺凌、通过公益诉讼净化网络环境、通过行政检察督促行政机关履职等。这种系统性保护格局,体现了我国检察机关秉持最有利于未成年人原则,以司法保护促“六大保护”协同发力,以数字检察赋能未成年人保护提质增效。这种综合履职模式也给法荷两国未成年人司法同仁留下了深刻印象。

此次欧陆之行,不仅是制度的观摩,更是一次精神的洗礼——未成年人司法制度,既需要法律刚性,也需要教育柔性;既依赖专业机构,也离不开社会协同。而我中国司法实践更揭示了一条重要经验:唯有坚持本土实践与制度自信,才能找到最适合本国国情的那条正确道路。

(作者为北京市海淀区人民检察院第七检察部副主任、四级高级检察官)



2025年6月15日,北京市检察机关未成年人司法代表团在国际检察官联合会秘书处与秘书长Mr. Roel Dona以及副会长Mr. Giorgi Gogadze交流。宋慧敏摄

“检察官说”

VOICES OF PROSECUTORS

□张鑫

“今年,多个外资项目持续加码园区……”日前,一则某跨国集团追加投资2亿多美元的新闻,让我想起了2024年秋天的一幕。

当时,案涉公司负责人专程来院致谢,再三表示:“这个案件的办理让我们对中国法治充分信任,也增强了我们在中国投资经营的信心!”那一刻,我深切感受到,这份信任是通过一个个具体案件的高质效办理积累而来的。

迷雾重重,事实认定陷入困境

那是一个平常的工作日,我接手了一起职务侵占案。被害单位是一家跨国集团的国际物流公司,主要为该集团的海外制造厂商从国内采购零部件。该公司采购负责人林某因涉嫌侵占公司640余万元货款被移送我院审查起诉。

随着阅卷的深入,我发现其中一笔侵占570余万元货款的证据异常薄弱:涉及海外制造厂商是否收到货物的证据难以调取,公司内部关键书证缺失、仓储记录不全,工作邮件系统已自动清理……基本没有证据证明林某是否以及如何实施侵占该笔货款的的行为。同时,林某以及供应商黄某的辩解似乎“天衣无缝”——林某声称新增紧急订单属于正常工作流程,涉案订单最多是工作失误;黄某坚称已供货并提供了公司收货凭证,生产供货记录因车间失火无法提供,并辩称向林某转账的200万元是其对林某所经营的教培机构的投资款;林某则称相关经营记录因家中失窃遗失。

经侦查机关核实,林某确实在工商部门登记设立过教培机构,家中失窃情况属实,黄某的车间也确实发生过火灾。这些看似“印证”二人辩解的客观情况,让该笔货款的认定陷入“零口供”和证据缺失的困境。侦查人员也表示,该案的线索都已查过,难以再进行补证。

从被害人陈述的情况看,林某、黄某有重大嫌疑;但从现有证据看,二人的辩解似乎难以推翻。是就此止步,以证据不足存疑不认定该笔货款被侵占的事实?还是迎难而上,继续深挖细查?想起被害人代表期盼的眼神,想到这背后关乎的不仅是个案公正,也是外资企业对中国法治环境的信心,我们最终达成共识:“是假的就会有破绽!有疑点就必须查清楚!”

深挖细查,多条关键线索浮出水面

自行补充侦查的过程,既是对专业能力的考验,也是对意志品质的磨砺。我们走进案涉公司,实地了解国际采购具体流程。从海外制造厂商下单、公司通知供应商备货、供应商交货,到公司订舱、向海外发货,再到最终支付结算……我们通过与公司业务人员一起绘制采购业务流程图,在熟悉业务流程的基础上,梳理了涉案订单可能存在的问题和案件突破口。

回到单位,我们立即对上万条订单信息进行逐项核对。那段时间,办公室里堆满卷宗,白板上写满了分析图表,办案团队的讨论常常持续到深夜。功夫不负有心人,经过连续奋战,多条关键线索浮出水面:涉案“紧急订单”所指的货物体积,远超其对应集装箱的极限容量;部分货物型号,海外制造厂商早已不再使用;订舱记录显示,新增订单货物来不及装入已预订的船舱。

为了夯实证据,我们围绕订舱情况、交货单收货章等细节,再次深入询问公司相关员工,案件事实逐渐明朗。更令人振奋的是,我们在询问中了解到公司某位员工有备份工作信息的习惯,被系统自动清理的邮件记录大部分在其工作电脑上留有备份。这些珍贵的电子证据,与前期梳理的订单异常点相互印证,可以证实林某与黄某通过虚增订单、虚假出货、虚假报关等手段共同侵占货款的事实。

在此基础上,我们列出22个方面的补充调查提纲,引导侦查机关进一步补强证据,最终查清10余个采购环节中的异常点,用环环相扣的间接证据牢牢锁定犯罪事实。

追诉漏罪漏犯,以担当守护公平正义

在证据链逐步完善的过程中,取保候审期间的林某心存侥幸,与黄某订立“攻守同盟”,同步删除微信聊天记录。我们果断依法对林某变更强制措施为逮捕,并决定对黄某逮捕。面对铁证,在检察官耐心的释法说理之下,林某与黄某精心构筑的心理防线被彻底瓦解。检察机关提起公诉前,二人主动认罪认罚,并退赔了部分赃款。

在仔细梳理证据过程中,我们发现林某以相同手段与其他5家供应商勾结,涉案金额达145万余元;同时查明林某利用职务便利收受他人钱款40万元。经进一步补充侦查,我们依法追诉漏罪漏犯。最终,检察机关以涉嫌职务侵占罪、非国家工作人员受贿罪对林某提起公诉,以涉嫌职务侵占罪对黄某提起公诉。后法院对二人作出有罪判决。

在依法惩治犯罪的同时,我们也注重传递司法温度。经过公开听证,综合考虑5家供应商责任人系从犯,具有自首、犯罪数额相对较少、案发前主动退赃、得到被害企业谅解等情节,对其依法作出不予起诉决定。

针对办案中发现的企业管理漏洞,我们向被害企业制发风险提示函,从流程监管、仓储管理、财务核查等方面提出具体建议,并深入企业开展警示教育,帮助其建立健全内控机制。回访时,我们看到该公司已逐项完善制度,并采取了有效的风险防范措施。

回顾这起案件的办理过程,我深深体会到,法治信任的建立,需要司法人员以专业捍卫真相,以担当守护公平正义。当用专业能力破解办案难题、以责任担当追诉犯罪、用司法温情帮助企业堵漏建制时,我们不仅仅是在办理案件,更是在守护营商环境、筑牢司法公信。

(作者为江苏省苏州工业园区人民检察院检察委员会专职委员)