

见危救助的道德风险及其规制*

——从彭宇案到小悦悦事件的风险叙事

许娟

【摘要】彭宇案是法官错判,经媒体助推,将原本潜藏于法律规范和社会认知结构之中的隐性道德风险,显性化为“好人恶报”的公众道德风险认知,这是导致小悦悦事件的直接原因。学界对见危救助道德风险常见的规制途径有:应急立法以规制见危救助立法中的隐性道德风险,司法去能动主义以规制司法过程中的隐性道德风险显性化。但无论是“三加一减”见危救助法网的编织,还是去能动主义的司法,往往陷入放乱收死的怪圈。就司法而言,法律应当减轻救助的道德成本和社会成本,对涉及利他行为的民事案件运用疑案从无原则、重大过失证据规则以增强公众对社会救助的司法信心,以提高救助意愿,走出司法克制与司法能动的主义之争的迷雾。小悦悦事件敲响的是道德警钟不是道德丧钟,社会系统自身具有消化吸收道德风险的功能,应当以利他动机和合作规范为基础,分散、化解见危救助的道德风险。

【关键词】见危救助 道德风险 法律规制 社会治理

【中图分类号】D90-053 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1000-2952(2013)05-0084-05

一、问题的提出

近几年来,司法个案传递出“好人恶报”的道德风险和逆向选择,如南京彭宇案、^①天津许云鹤案、^②浙江金华吴俊东案,一连串的“救助者被反诬”事件发生,令公众乃至专家一致将“救助者被反诬”的事件与小悦悦事件联系起来。个体面临群体性乃至全社会普遍存在的道德风险,在哲学和伦理学领域,道德风险又称道德陷阱或者道德危机,是基于现有制度运行失灵或者社会道德认同混乱,委托代理人或社会个人的损人利己的行为导致对个人及社会造成的损害后果的可能性。既然道德风险是一种可能的损害后果,可能随着社会心理和社会认知的变迁,某种现在不为人们所接受的道德风险,在未来的某个时期,可能会突破现有的伦理道德体系,成为人类所向往的伦理价值,如生命科学的道德风险。与生命科学这类技术革命相比,见危救助则是人类利他行为选择中一种关乎社会道德存亡的互助合作行为,因此,对利他行为错判的道德风险远远大于一般案件错判

的道德风险,彭宇案的法官并没有选择比较错判概率以及错判的社会成本做出正确的判决,而是加大道德风险

* 基金支持:国家社科基金:《少数民族乡约的文化创新研究》(课题编号12BMZ039)。

① 彭宇案的经过,2007年7月,南京一位老太太将青年彭宇告上法庭。彭宇则称自己好心帮助老太太,将她扶起送她去医院,却反被诬。9月5日,南京市鼓楼区法院对该案做出一审判决,称“彭宇自认其是第一个下车的人,从常理分析,他与老太太相撞的可能性比较大”。裁定彭宇赔偿原告40%的损失,即45876元。参见《帮人反被诬?判赔4万元!》,《南方都市报》2007年9月6日。

② 许云鹤案的经过,2009年10月21日上午,许云鹤驾车沿天津市红桥区红旗路由南向北行驶,在行驶到红星美凯龙家具装饰广场附近时,恰巧看见王秀芝老人由西向东跨越路中心的护栏,后王秀芝倒地受伤。因与江苏南京彭宇搀扶跌倒老人反成被告的经历相似,许云鹤被网友称为“天津版彭宇”。参见王斗斗《天津版彭宇案庭审调查两大焦点》,《法制日报》2011年8月23日。

和救助的社会成本，其直接原因在于案件经验事实的认知混乱，关于这一点我们将在后文中论及。指导案件的理论运用混乱的根本问题在于法学知识界的学术混乱——法学界缺乏知识共识直接导致疑案判决的分析方法和对策混乱，举证责任分担的理论混乱、立法可行性分析的混乱、司法话语的混乱等。

二、见危救助道德风险的演变

见危救助的道德风险较纯粹利己主义行为的道德风险对社会道德风尚的伤害更大，如果说纯粹利己主义的道德风险还只是一般的道德陷阱，那么，见危救助的道德风险则已经形成严重的公共道德危机。隐性道德风险是个体失德行为产生的道德陷阱，显性道德风险则构成了全社会的道德危机。

从功能角度而言，显性道德风险是人们主观上可以预见的，并可以控制的道德风险，隐性道德风险是人们主观上较难明确预见，或者轻信能够避免的，因而也是较难以控制的道德风险。

就彭宇案而言，道德风险经历了这样的演变过程：彭宇在事前并未意识到救助的道德风险，这时的道德风险处于潜在的可能性阶段，是隐性道德风险，但是当老太反诬成功后，救助的道德风险就变成了一种客观事实，并且这种客观事实构成了“好人恶报”的公众风险认知。在小悦悦需要救助时，“好人恶报”的公众风险认知影响了人们的救助行为，也就是说，大部分公众能够认识到“好人恶报”不利后果发生的可能性，意味着隐性道德风险显性化了。

小悦悦事件的调查结果中，见危不救排在前三位的原因：1. 2007年9月南京彭宇案暗示公众做好事可能会吃亏（65.7%）；2. 社会安全感不够，人们自保心态重（64.1%）；3. 现在社会怨气太重，缺少相互关心（49.4%）。^①在这三个原因中，彭宇案错判将立法隐性道德风险显性化，是导致小悦悦事件的直接原因。彭宇搀扶老太被反诬一波三折的案情，从案件公开化的开始，对于撞人与否这一关键事实，由于信息上的不对称，真假难辨。真假难辨搅乱了公众对道德风险的社会认知，加深了现代人对道德风险的敏感度，传递出的不再是片段化的“好人吃亏”的风险，而是完全逆向的“好人恶报”的道德风险。直到小悦悦事件，将彭宇案以来积累起来的恐慌性道德风险推向顶峰，小悦悦事件对社会公共道德的伤害程度已经突破了国人的道德底线，形成展现在公众面前并被公众普遍言说的显性道德风险。

司法运作中的显性道德风险是指在司法运作过程中，委托代理人的利己主义行为导致判决结果的不确定性，并通过判决结果对社会产生的不利影响。彭宇案一审判

官制造的显性道德风险有：其一，司法主体的惰性和腐性道德风险，^②大多数网民认为，法官之所以公然冒道德之风险，皆因法律职业集团利益的腐败维护，有网友称：“南京彭宇案的鼓楼法院法官、法学硕士王浩已被停职检查，问题交由司法机关侦查和处理，后被证实已调入街道办，未停职检查；涉案的市某区公安分局高级警官（被撞的徐老太之子），已被开除公职，其涉案问题移交司法机关处理，涉案的市某区公安派出所所长和一办案民警涉嫌伪证和刑讯逼供，同样交由司法机关处理。”^③这些腐性道德风险的后果，尽管并未获得官方证实，但只要法官有在腐败利益的驱动下做出判决的可能性，腐性风险就会蔓延。其二，法官的司法推理依据防范“好人恶报”的与正义逆向的经验法则：（1）先抓坏人后救人；（2）好人不可能做到底；（3）见义勇为必须马上公开宣称；（4）不会轻易借款给陌生人，即使借款也要打借条或者有证明等等，这些经验法则不仅没有回应社会正义的需求，反而将完全逆向的道德信号的风险显性化。其三，判决书将道德风险宣称为客观事实。判决书是一种公共语言，一种公共语言预设了一个公共世界，^④彭宇案的一审法官通过“诉诸无知”，^⑤错误配置举证责任，错误配置实体责任，恰恰表达的是社会普遍求利而非求正义的道德判断，直接传播着可见的完全与正义逆向的道德风险。

三、见危救助道德风险的法律规制

（一）见危救助的立法隐性道德风险及其规制

“三加一减”模式中的一减是指设立好人免责条款降低道德风险；三加是指设立好人激励条款激发救助意愿，设立见危不救罪遏制不救助意愿，对反诬者治罪降低道德风险。“三加一减”从提升救助意愿和降低道德风险两个方面着手。

$$\text{模型：救助发生概率} = \frac{\text{救助能力} \times \text{救助意愿}}{\text{救助者面临的道德风险}}$$

1. “一减”降低救助者的证明成本。早在2002年4月1日开始实施的《最高人民法院关于民事诉讼证据的

① 郎咸平：《小悦悦事件表明国人已从“愤青”到“不在乎”》，《财经郎眼》2011年10月31日。

② 关于惰性和腐性道德风险，参见徐钝《论司法能动的道德风险——道德权利语境下的比较性诠释》，《法律科学》2011年第2期。

③ 梁国瑞：《彭宇案主审法官王浩已被调入街道办，未停职检查》，《广州日报》2011年10月26日。

④ [美]约翰·R·塞尔：《社会实在的建构》，李步楼译，上海世纪出版集团出版社2008年版，第158页。

⑤ 诉诸无知是指举证责任转移，即试图将举证责任转移到另一方的逻辑谬误。

若干规定》第73条规定：“双方当事人对同一事实分别举出相反的证据，但都没有足够的依据否定对方证据的，人民法院应当结合案件情况，判断一方提供证据的证明力是否明显大于另一方提供证据的证明力，并对证明力较大的证据予以确认。因证据的证明力无法判断导致争议事实难以认定的，人民法院应当依据举证责任分配的规则作出裁判。”^①这一条款被称为高度盖然性或者优势证据规则，仍然难以应对见危救助的道德风险。小悦悦事件之后，2011年11月28日，《深圳经济特区公民救助行为保护条例（征求意见稿）》（以下简称《条例》）第5条明确规定，被救助主张救助人在实施救助过程中存在重大过失，造成救助不成功后果，或者认为被救助遭遇的人身伤害是救助造成，要求救助承担赔偿责任的，被救助应当提供证据证明。没有证据或者证据不足以证明被救助主张的事实，由被救助承担不利后果。^②这个条例中的重大过失证明规则较优势证据规则更有利于保护善行。《善行法案》、善良的沙玛利安法是指避免好人救助惹麻烦的法，2005年，美国明尼苏达州法律规定：“自愿且不求奖励报酬的个人，在紧急状态下的合理救助，施教者出于善良的目的和忠实态度，且对于现有状况的合理注意，没有欺诈或谋求不正当利益的目的，并不违背被救助者的意愿情况下，不必为施救过程中因疏忽或不作为所造成的伤害承担责任。”^③

2. “三加”增强救助意愿。一是设立基金会激励好人。对于见义勇为的激励采取国家给付、社会给付、个人给付三种方式，单纯依赖个人，“谁受益谁给付”不能有效补偿救助者。在国家层面，成立见义勇为基金会；在社会层面，基金会激励救助更加规范化、常态化，对被反诬者予以救助。

二是见危不救不入罪及其替代性非法律惩罚机制。见危不救罪旨在从负面遏制不救助意愿，从世界范围看，欧洲国家中最早将见危不救行为入罪的是葡萄牙（19世纪中叶），此后欧洲大陆各国基本上都设有见危不救罪，我国台湾地区和澳门地区刑法均将见危不救入罪，尽管我国对大陆模式具有亲缘选择性，但我国还远未达到高风险工业社会，同时，见危不救罪自身的适用也受到举证难的限制，^④令见危不救罪仅仅具有象征性意义。象征立法的象征性较减损法律权威的危害性而言，实在不应成为法律治理的选择。小悦悦事件后，大多数专家不赞同以立法惩治见死不救，^⑤在中国，一遇到道德危机，就习惯性地陷入了应急的立法主义的思维。但是，完全不期待和依靠法律介入，似乎也是不符合历史事实的。立法惩治见危不救从初民社会就开始了，中国古代见危不救罪针对公众对于正在实施的犯罪行为不施援手的罪犯实施监禁罚，对于其他见危不救行为则采取多种处罚方

式，财产罚（如罚银五百两给死者），人身罚（如将本人及其未成年子女一起逐出），耻辱刑（如对见危不救者挂狐皮）。^⑥探究其原因，初民社会难以实施现代意义上的监禁，它更多表现为资源的净消耗，集体责任使亲属群体结成权利和义务互惠的体系，既能承担一个高于个人平均支付能力的赔偿水平，又能在没有有效政府而勉强存活的社会中实现自卫，同时也使受害人及其亲属获得对加害者惩罚的激励。^⑦古代某些少数民族地区的法律善于运用正反两个方面的财产罚，进行双向激励，如古代吐蕃芒松芒赞的命价制度提供必要的量化标准，根据狩猎伤人赔偿律，如果某人发现他人陷于牦牛身下而见死不救，依据其自己的身价和遇险者的身价，对对方进行赔偿并处以相应的处罚；倘若施以援手，则规定遇险者或其亲属应当对见义勇为者给予一定酬谢。^⑧这些初民社会的法律中的经济理性是从一般社会规范中进化形成的，见危不救不入罪的非法律替代性惩罚也较为可行。

从以上分析可知，过度编制见危救助法网也会消耗

- ① 参见曹子敏编《为什么判吴俊东承担事故主要责任？》，《金华晚报》2011年12月2日。
- ② 参见左浩仁编《中央电视台报道中国好人网“搀扶老人风险基金”》，中国网络电视台2011年09月03日23:15。
- ③ 善良的沙玛利安法（Good Samaritan Law）是美国法律体系中的制定法，主要是关于在紧急状态下施救者（Good Samaritan）因其无偿的救助行为给被救助者造成民事损害时的责任免除的法律制度。美国联邦和所有州的制定法中都有其各自的 good Samaritan law 或者 volunteer protection law（无偿施救者保护法），其主要目的在于通过豁免见义勇为者在一些特定情形中的责任来鼓励社会的见义勇为行为。
- ④ 一旦将见危不救入罪，证明“看见”就是确定罪与非罪的关键。西方国家有“交叉质证”、“常识判断”等证据规则和证明方法，无论是交叉质证还是常识判断都会加大举证成本投入。刑事证据的严格规则主义，要求证据之间的无障碍对接，对于见危不救罪而言，纵使“满城尽带摄像头”，也无法还原现场，也难免不误伤确实没有看见的路人，因为通过“摄像头”和“合理想象”推导出来的事实未必就是客观真实。在较难证明“看见”和证明对象偏多的情况下，见危不救入罪即便可以提高救助率，但大大增加了司法追诉的难度，当众人都视而不见，很难将这么多人送进监狱，立法变成了一种低效率甚至是无效率的正义。
- ⑤ 裴晓兰、张然：《小悦悦事件十人谈 多数不赞同立法惩治见死不救，大家都按规则办事相互信任就会提升》，《京华时报》2011年10月24日。
- ⑥ 郑显文：《中国古代关于见义勇为的立法》，《中外法学》1999年第6期。
- ⑦ [美]理查德·A·波斯纳著《正义/司法的经济学》，苏力译，中国政法大学出版社2002年版，第198~208页。
- ⑧ 郑毅：《吐蕃“见死不救制度”立法经验的借鉴与启示——从大学生因“见死不救”溺亡的事件说起》，《黑龙江省政法管理干部学院学报》2010年第5期。

社会资源。况且，以刚性之立法，无法回应社会生活的复杂情况，更多的道德风险可能从仍然不完备的立法中滋生出来。

（二）见危救助的司法道德风险及其规制

在见危救助被反诬的几起公共案件中，到底是不是司法能动主义引发的道德风险？事实上，“证明责任判决的本质其实就是与事实状况完全分离的风险判决”，^① 既然如此，将司法判决的风险归结为司法能动主义的道德风险^② 就是一种误解。“吴俊东案”的二审法官因现有证据不能证明事故成因，事故责任无法认定，根据“高度盖然性”规则，推定事故成立。“许云鹤案”的一审天津红桥法院的法官根据“吓着摔倒”的事实推定，以“偶然的盖然性”取代了“必然的盖然性”，错误的事实推定，超越了司法能动主义的边界。从彭宇案中的“如果不是你撞的，为什么要扶人”、吴俊东案中的“相撞必有责”、许云鹤案中的“吓着摔倒”三个假性社会事实可知，这些案件中的法官并未按照司法中正确的隐性知识^③ 进行能动司法，反而是运用错误的隐性知识，形成“过激”的或者“超级”的司法能动主义。一般而言，常人能够明显察觉到“过激”的或者“超级”的司法能动主义的错误，“过激”的或者“超级”的司法能动主义的错误令不正义的司法完全暴露在道德权利和社会良知的拷问之下，强大社会压力成为改革司法的契机，司法“超级”能动主义的道德风险变得完全可以被控制。在民事审判中，有责推定原则或公平原则不得优于善行推定法则。在涉及可能冤枉救助者的案件中，法官不能稀里糊涂地以公平原则或疑案从无判断案件，冤枉救助者的恶果较放纵坏人的后果为祸尤烈。

四、见危救助道德风险的社会治理

（一）媒介化道德风险的社会治理

对于见危救助的道德与法治热点事件，媒体报道基调定在司法不公上，这些媒体报道往往在认定事实之前就有鲜明的立场，并且形成“媒介化风险”。

媒体法治角色的社会责任担当，意味着我国媒体在特大、重大法治事件的报道与舆论监督中，还需要明确而清晰的思路与宗旨指引。^④ 培养媒体报道法治事件的慎重态度，使网络媒体报道传播较为均衡的信号，尽量减少传播社会事件的社会成本，以客观正面宣传“好人好报”，同样根据法院公开的信息，避免为了追求新闻效应，片面将“好人恶报”道德风险扩散，防止将社会心理恐慌蔓延。

（二）降低与分散道德风险的社会途径

隐性道德风险来源于社会公众的怀疑、怨恨、恐慌等认知情绪。

中国传统社会的社会救助行为具有程序性条件，传统社会组织包括家庭、家族、宗族、祠堂、士绅等机构和人员，家庭是社会的细胞，家庭之上有家族（核心家庭），家族之上还有宗族（扩展家庭），这些层层等级叠加的社会系统自身的造血功能很强，并且依靠其层层叠加的权力地位（这种层层叠加仍然限制在亲缘主义的范围内，并不像西方社会中有一个更为广泛的共同体谱系），来激发荣辱观念。社会成员为了自身的地位，遵守约定的权力作为向社群履行义务和责任，以患难相恤、守望相助作为社群团结的基石，行使对贫穷、孤独、疾病、饥饿之人救助的道义责任。社会权力对道义责任维护包括激励荣誉，患难相恤有程序性条件，如有需要受恤的人的话，先向约正报告，由直月招集同约之人借给财物、器物、车马、人仆等必需物。^⑤ 大型社会的团结不可避免地因亲缘疏离而衰落，^⑥ 因此，大型社会更需要有别于亲缘性利他的动力，采取现代关系契约法则，^⑦ 包括强化亲社会行为、社会行为的相互性、社会心理的依赖性、声誉的维持性和契约无条件性。

1. 强化亲社会行为以减少责任扩散的风险。社会行为分为亲社会行为和反社会行为，社会心理学家对于亲社会行为的研究，反映了正面感染对于见危救助行为的重要引导作用。孩子们通过电视看完亲社会的助人道德模范故事之后，更易于做出亲社会行为。正面的楷模教育能够激发公民的社会责任感，避免搭便车而产生救助责任的扩散效应。^⑧

① [德] 普维庭：《现代证明责任问题》，吴越译，法律出版社2000年版，第256~257页。

② 参见徐钝《论司法能动的道德风险——道德权利语境下的比较性诠释》，《法律科学》2011年第2期。

③ 司法隐性知识广泛地存在于案件裁判的事实建构环节，参见胡学军、涂书田《司法裁判中的隐性知识论纲》，《现代法学》2010年第5期，彭宇案中司法隐性知识的运用是错误的，其知识的来源是不符合道德律的。

④ 王建平：《从“张金柱现象”到孙伟铭案的法学家“理性”——以媒体法治角色的社会责任担当为视角》，《政法论丛》2009年第5期。

⑤ 谢晖、陈金钊：《民间法》第3卷，山东人民出版社2004年版，第458页。

⑥ [德] 史漫飞、柯武刚：《制度经济学——社会秩序和公共政策》，商务印书馆2003年版，第77页。

⑦ [英] 麦克尼尔：《新社会契约论》，雷喜宁、潘勤译，中国政法大学出版社1994年版，第9页。

⑧ “责任扩散效应”是一种普遍存在的社会心理现象，即在某种紧急事件发生时，如果有其他人在场，帮助他人的责任被无形地扩散到其他人身上，每个人帮助他人的责任就相应地减少了。参见张国祥《管理心得：小悦悦事件与责任扩散效应》，《牛津管理评论》2011年11月4日。

2. 在场监督中的相互证明。小悦悦事件发生时, 18位冷漠路人先后经过, 并不是同时在场的围观者, 如果是同时在场围观者, 在现场是较难出现责任扩散效应的。因为没有同时在场, 害怕缺乏目击证人的风险意识成了更主要的不救助理由。在缺乏在场监督和相互证明的身临其境的情境下, 道德圣斗士作为一个他者, 不如在场监督的真实可靠, 其监督的有效性也值得怀疑。

3. 救助行为中的从众心理。一群人较一个人更容易实施高尚的事业, 救助的社会心理在本质上是合作主义的。如果18个人都围观, 只要有一个人议论如何帮助小悦悦, 就会有其他人跟着出来响应, 合作在集体中间成为可能。群体从众行为与群体从众极化是合作主义的两种特质, 群体既可以是圣斗士也可以是无名氏。

4. 成熟社区中的声誉维持。在边缘社区中, 社会声誉维持机制失灵, 出于对贫穷和社会挤压的挫折感, 无需累积声誉形成社区社会资本, 某种蔓延开的低贱败德行为导致感恩的缺失, 无法形成良性的公共人格。小悦悦事件现场的地理条件(五金城、混乱不堪、水果摊旁边随处可见玩耍的小孩)、物理条件(雨天的傍晚时分)、经济条件(为生计奔波, 仅供基本维持生计)、身份籍贯(18位冷漠路人的大多数都是外出打工者而非佛山本地人)、教育水平(打工者的教育水平有限)等等条件, 无论如何, 我们很难想象18位冷漠路人是能够产生累积声誉的愿望的人群。

5. 无条件、可强制执行的社会契约。无条件社会契约是指一方在第二方不履行社会契约条件下, 仍然遵守契约

的行为。如深圳福田区的中学生罗炜、周天成二名中学生, 丝毫未有“彭宇后遗症”, 看见跌倒老人, 就将其送医院、垫付医药费, 联络家人后也没有立即离开, 他们说, 尽管别人不敢救, 他们应该毫无顾忌地救人。社会总是有些无条件履约者, 现代伦理学的道德制约仅局限于个人, 把雷锋的极端利他主义行为, 推广到大社会的群体人格, 往往带有面具色彩, 必须分层捆绑。其一, 达成强力型契约关系。在腐性道德风险社会, 只有通过公共权力机构的监督和惩罚, 或者私人之间的监督和惩罚, 才能保证平等和合作规范的形成。其二, 用较弱一级的道德连带责任, 将个人、小集体(家庭)、中集体(社区)、大社会(社群)、种群、族群、人类社会串联捆绑起来。^①

“老吾老以及人之老, 幼吾幼以及人之幼”, 应当是动态博弈的结果。然而, 从婆婆反诬到女童小悦悦被碾无人施救的风险叙事可知, 扭转道德风险, 避免“好人困境”, 国家应改变“毕其功于一役”急躁的法律规制品性, 社会应“慢火熬膏”式地将显性道德风险隐性化, 减少好人道德风险的社会成本。

本文作者: 中南民族大学法学院教授、法学博士
责任编辑: 赵俊

^① 施卫江:《恐怖主义猖獗的伦理学反省——“九一”事件十周年祭》, <http://bankbbs.member.hexun.com/dispbbs.aspx?boardID=5&ID=76172&page=3&star=2>。

The Moral Hazard and Regulation of Danger Rescue

Xu Juan

Abstract: Misjudged by the judge and propelled by the mass media, the Peng Yu case made the implicit moral hazard which was originally hidden behind the structure of legal norms and social cognition structure exposed as the public perception of moral hazard: “evil for goodness”, which is the leading reason for the Xiao Yuyue incident. The following ways to regulate the danger rescue of moral hazard have been proposed in academia: regulating the implicit moral hazard in danger rescue legislation by emergency legislation, and regulating the implicit moral hazard explicit in the judicial process by judicial activism. Not only the “three plus one minus” danger rescue legislation, but also the judicial activism always fall into the cycle of “close to die, put random” situation. The judicial organs should reduce the moral and social costs when judging civil cases which involve the altruistic behavior. To enhance the public confidence in the social assistance, improve the willingness of danger rescue and breakout from the argument between judicial restraint and judicial activism, we must apply in dubio pro reo and gross negligence of evidence principle while judging them. What the Xiao Yuyue incident knocked is the moral alarm, not moral knell. Our social system has the function of digesting and absorbing moral hazard itself, so finally, the moral hazard of danger rescue is to be resolved on the basis of altruism and cooperation norms.

Key words: Danger Rescue; Moral Hazard; Legal Regulation; Social Governance