

加强党建引领乡村治理的实践理路

□ 王淑

乡村治理是国家治理的重要基石,是维系乡村社会和谐稳定、推动乡村持续健康发展的重要支撑,其现代化水平直接关系到乡村振兴战略的落地成效与城乡协调发展大局。在新时代背景下,乡村振兴进入纵深推进阶段,传统治理模式难以适应新的需求,强化党建引领是推动乡村治理体系与治理能力现代化的核心动力。

一、党建引领乡村治理的现实意义

从实践层面看,党建引领乡村治理意义重大,这是巩固党的执政根基的战略需要。党建引领乡村治理是推动乡村振兴的根本保障,党组织可统筹产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴,如“党支部+合作社”模式带动集体增收,为吸引人才返乡注入活力,是破解乡村治理挑战的有效路径。党组织能打破主体壁垒,整合分散资源,推动乡村治理法治化、精细化。同时,其是满足群众对美好生活向往的重要举措。通过完善公共服务、引导群众参与决策,能够提升群众的获得感和幸福感。

二、当前乡村治理面临的现实挑战

乡村治理在迎来新机遇的同时,也面临着一些需要破解的现实挑战,这些挑战既涉及治理主体、资源、机制等层面,也与乡村社会自身的转型密切相关。治理主体协同不足。乡村治理的有效

推进,需要多元治理主体各归其位、协同发力,但当前治理主体层面存在的短板直接制约治理效能的提升。首先,村党组织引领作用有待强化。其次,村民参与乡村治理的实践有待完善,政府、企业、社会组织等多元主体协同机制不健全,易出现治理碎片化。

治理资源匮乏且配置失衡。有效的乡村治理开展离不开资源的支撑,但当前乡村在人才、资金、技术等资源方面存在短板。乡村治理面临着人才流失与短缺、资金投入不足且利用率低、乡村数字技术应用滞后等挑战。

治理机制与法治保障薄弱。科学完善的治理机制和强有力的法治保障是乡村善治的基础,但当前乡村在这方面仍存在明显短板。一是治理机制不健全,二是法治观念淡薄与依法治理能力不足,三是基层负担过重与治理效能受影响。

三、破解乡村治理挑战的措施

强化主体协同,凝聚治理合力。针对治理主体协同不足,需以党建为核心搭建协同平台。选优配强基层党组织书记,通过专题培训提升其统筹协调能力,规范党内政治生活,强化党组织凝聚力。同时,严格落实“三会一课”、组织生活会等党内政治生活制度,着力解决部分基层党组织存在的短板,切实增强基层党组织在乡村治理中的凝聚力、号召力与战斗力。

搭建多元化群众参与平台,依托村民议事会等载体,围绕乡村发展等关键事项,广泛征求群众意见,让群众从“旁观者”转变为治理“参与者”。此外,建立健全党组织牵头、政府引导、企业助力、社会组织协同、村民参与的多元协同治理机制,明确各方在产业发展、公共服务、环境整治等领域的职责分工,推动人才、资金、信息等治理资源跨主体共享、跨领域整合,形成上下联动、左右协同、齐抓共管的强大治理合力。

优化资源配置,补齐供给短板。立足乡村治理资源总量不足、利用低效等现实短板,坚持问题导向与需求导向相结合,从人才、资金、技术三大核心维度精准发力,构建集约高效、支撑有力的资源保障体系,为乡村治理提质增效夯实物质基础。在人才供给方面,建立乡村人才库,定期开展技能培训,优化薪酬待遇与发展空间,实现“引得来、留得住、用得好”。在资金保障方面,构建“政府投入为主、集体补充、社会参与”的多元资金机制,集中财力解决关键问题,建立资金使用监管台账,提高资金利用率。在技术赋能方面,加快乡村网络基础设施建设,搭建数字化治理平台,推动治理手段从“传统人工”向“智能高效”转型。同时,面向村干部与村民开展数字技能普及培训,推动大数据、人工智能等技术政策直达,民情收集等场景深度应用,全面提升乡村治理数字化、智能化水平。

把握以县域为支点推进城乡融合发展的着力点

□ 李志琳 叶政琴

当前,我国区域发展不平衡不充分的问题,不仅表现在东中西部之间,更深层地表现为大城市与县城之间、城市与乡村之间的结构性断层。县域作为连接城乡的关键节点,既是承接大城市功能疏解的第一圈层,也是服务乡村振兴的前沿阵地。但在实践中,县域普遍面临产业支撑不强、公共服务短板突出等现实挑战。

一、以差异化定位推动县域产业融入区域分工链

依据区位条件和资源禀赋,对县域进行分类引导和精准定位。对于大城市周边县域,重点发展配套型产业,主动承接中心城市制造业外溢和生产性服务功能延伸,形成“总部在都市、基地在县城”的协作格

局。对于农产品主产区县域,聚焦精深加工和冷链物流,推动农业产业链延伸,打造区域性农业产业集群。对于生态功能县,大力发展生态康养、休闲旅游、绿色食品等产业,探索生态产品价值实现机制。

二、以服务均等化增强县域人口集聚和承载能力

加大对县域公共服务设施建设的投入力度,重点补齐教育、医疗、养老等突出短板。在教育领域,推广集团化办学、名校托管等模式,推动优质教育资源向县域下沉;在医疗领域,深化县域医疗体系建设,畅通与大医院的双向转诊和远程诊疗通道。将县城作为城乡公共服务资源统筹配置的关键节点,推动供水、供气、污水垃圾处理等

基础设施向周边乡村延伸覆盖。

三、以要素市场化配置改革激活县域内生动力

深化县域要素市场化配置改革,赋予县级政府更大的资源配置权。在土地方面,稳妥推进农村集体经营性建设用地入市,探索建设用地指标跨区域交易机制,让县域从土地资源中获取更多发展收益。在资金方面,鼓励政策性金融机构加大对县域中长期信贷的支持,探索以县域为主体的专项债券发行机制,引导社会资本通过PPP、特许经营等方式参与县域基础设施建设。在人才方面,完善科技人才、医疗教育人才组团式帮扶等制度,同时通过优化创业环境、提供创业担保贷款

等方式,吸引外出务工人员、高校毕业生返乡就业创业。

做强县域经济,既能有效缩小城乡发展差距,又能增强区域发展的平衡性与协调性。“十五五”时期推动区域协调发展,必须把县域这个关键点做强做实。通过产业融入、服务提质、要素激活,以县域为纽带打通城乡要素双向流动通道,补齐公共服务短板,激活内生发展动力,让县域真正成为承接辐射、带动乡村的枢纽,形成城市与乡村良性互动、协同共进的新格局,筑牢区域协调发展的基层根基,为高质量发展提供持久稳定的支撑。

(作者单位:中共湖南省委党校)

“人机共驾”模式刑事责任主体的界定路径探析

□ 张露

我国当前技术与政策实践主要聚焦于L2到L3级自动驾驶阶段,即典型的“人机共驾”模式——系统在特定条件下执行动态驾驶任务,人类驾驶员则负有监督与随时接管的责任。这一模式在提升交通效率的同时,也带来了许多刑法归责挑战。“人机共驾”模式中,驾驶控制权在人与系统之间来回转移、相互交织。这既影响了个案的公平处理,也在一定程度上制约了技术创新和产业的健康发展。因此,笔者结合我国技术发展阶段与法律体系特点,提出适应“人机共驾”场景的刑事责任界定路径,以推动刑法理论与司法实践在智能交通时代的健康发展。

一、破解主体模糊与“主体空缺”

以“行为主体论”作为逻辑起点,化解“主体空缺”风险。建议在刑法解释学层面引入并发展“行为主体论”,该理论区分“行为主体”与“责任主体”。自动驾驶系统基于预设算法与实时数据,独立作出决策并执行驾驶操作,其自主操控车辆的行为,可在构成要件层面被评价为刑法意义上的“行为”。这一评价并没有赋予其法律人格或刑事责任能力,只是承认其行为在犯罪客观层面的评价意义。此举的意义在于:第一,为客观归责提供了直接对象;第二,顺畅衔接后续的责任归属阶段,即将该“不法行为”根据监督过失、产品责任等原理,归咎于背后存在过错的人类主体。

以“实际控制与决策能力”作为责任划分的核心基准。在具体事故发生时,刑事责任的认定应优先指向对车辆行驶具备实际控制与决策能力的一方。这个判断标准兼具功能导向和场景依赖的特点,其本质在于看哪一方能对车辆运行状态施加决定性的、可归责的意志影响。在L2级及以下的自动驾驶情境中,这种控制与决策主要由驾驶员通过物理操控来完成。到了L3级,当系统处于正常运行状态时,相关规则则归属给智能系统,驾驶员只是处于待命备用的角色,而一旦系统发出接管请求,控制权才会重新转移回驾驶员手中。这种认定方式突破了以往仅凭物理操控作为依据的传统思路,有助于使责任分配更加贴合自动驾驶技术的真实运行逻辑。

二、建构分层、动态的归责标准

构建类型化与动态化的注意义务体系。一方面,需立法或通过司法解释明确驾驶员义务。对于L2级及以下级别的自动驾驶,驾驶员承担着持续监控路况并随时准备介入的义务,不能过度依赖系统。到了L3级别,当系统处于运行状态时,驾驶员负有一种一般性的注意义务,即保持情境感知,并做好接管准备;而当系统正式发出接管请求后,驾驶员则需履行一项具体义务,也就是及时、合理地接管车辆。法律还应当明确判断“合理接管时间”所应考虑的各项因素,可以设定一个大致的合理范围,同时允许根据具体情境进行适当调整。在L4和L5级别且处于设计运行范围(ODD)之内时,驾驶员不再承担与驾驶相关的注意义务,其法律地位等同于普通乘客。另一方面,技术提供者义务是全方位、全周期的,且标准更高。包括算法安全义务、安全保障义务、人机交互义务、警示说明义务及持续监测与改进义务。

完善因果关系的判断规则。针对“算法黑箱”导致的因果证明难题,应构建“正向推定+反向排除”的因果关系判断规则,实现技术事实与法律评价的衔接。

正向推定规则指技术鉴定先行建立自动驾驶事故的专门技术鉴定体系,由中立的第三方机构(如国家智能网联汽车创新中心)出具鉴定意见,证明“主体的义务违反行为与事故结果的关联性”。例如,若鉴定意见显示事故由算法识别缺陷导致,则推定生产者的行为与结果存在因果关系;若显示事故由驾驶人接管延迟导致,则推定驾驶人的行为与结果存在因果关系。

反向排除规则是当技术鉴定无法直接证明因果关系时,采用反向排除规则:一是排除被害人自陷风险(如行人故意闯入车道);二是排除不可抗力(如突发地震);三是排除第三方介入(如“黑客”攻击)。若上述因素均被排除,则推定义务违反主体的行为与结果存在因果关系。例如,在算法识别缺陷致害案中,若排除行人过错与天气因素,则推定生产者承担责任。

确立过失竞合的责任分配标准。针对驾驶人与生产者的过失竞合情形,应区分

累积因果与双重因果,采取差异化的归责标准。

累积因果关系下的责任分配需另作考虑。双方的过失行为单独来看不足以导致损害,只有在相互叠加之后才共同引发最终结果。对此,可以引入“风险贡献度”作为判断标准。如果一方属于重大过失(例如生产者故意隐瞒算法存在的缺陷),而另一方仅为一般过失(比如驾驶人只是轻微的疏忽),则应由重大过失一方承担主要责任。如果双方都属于一般过失,则应根据其对风险所拥有的支配力大小来划分责任。生产者在系统运行方面具有更强的支配力,因此应承担主要责任,驾驶人则承担次要责任。

双重因果关系下的责任分配。当双方过失行为单独均可致害,且无法查明具体致害原因时,应严格遵循“存疑有利于被告”原则,免除双方的刑事责任,通过民事赔偿弥补被害人损失。这一规则虽可能导致刑事追责的漏洞,但符合罪责原则的核心要求,也可通过完善交强险与商业险体系(如增设自动驾驶专项险)实现被害人救济。

三、构建多元协同的责任分配及落实机制

明确责任主体的顺位与竞合处理规则。自动驾驶不同等级对应的责任主体顺位与责任竞合,需结合技术特征与权责逻辑加以区分。在L0-L2这个阶段,驾驶员依然是主要的责任承担方。假如驾驶人存在滥用或误用系统的情形,就可以据此认定为故意犯罪或过失犯罪。到了L3级别,则呈现出生产者与驾驶员并存的二元责任结构,当系统处于正常运行状态而发生事故时,应优先对生产者是否存在责任展开审查;而当系统已经发出接管请求之后导致事故的,审查重点则要放在驾驶员身上。当二者构成共同过失时,宜依据客观归责理论,分别认定原因力大小与责任比例,避免采用“全有或全无”的裁判思路。L4、L5级责任主体应明确转向“自动驾驶汽车运营商”,需通过立法明确其作为交通肇事罪等罪名的适格主体,车内人员原则上不承担驾驶责任。

刑法罪名的体系性调适。针对自动驾

驶技术产生的新型刑事风险,可在刑法分则中增设专门罪名,形成更加精准化的规制体系。这类罪名主要针对“黑客”攻击车辆控制系统、非法篡改自动驾驶核心算法、利用系统漏洞植入恶意程序、破解数据安全防护等行为,上述行为直接威胁到道路交通安全与公众生命财产安全,应当纳入刑事处罚范围。现行法律中的破坏交通工具罪、非法控制计算机信息系统罪等,在面对自动驾驶技术特点时存在适配困难,前者偏重于物理层面的损毁,后者仅针对计算机信息系统本身,无法完整涵盖篡改算法、技术干扰等行为。新设罪名的主观方面应以故意要件,客观方面包含对自动驾驶决策逻辑、控制流程、数据传输的非法干预,并根据危害后果划分量刑档次,对造成事故、危害公共安全的从重处罚。

完善前置法规范与行业技术标准。刑事责任的准确认定依赖于完善的行政法依据与统一的技术标准。应加快修订《中华人民共和国道路交通安全法》,增设自动驾驶汽车专章,对车辆准入、使用规范、数据留存、事故调查流程等作出明确规定。由国家标准委等部门加快制定并推行全链条强制性国家标准与行业规范,覆盖自动驾驶功能安全、预期功能安全、网络安全及数据安全等关键领域,为司法认定技术主体是否履行注意义务提供客观统一的裁判依据。

“人机共驾”模式是智能交通的必经阶段,其刑事责任主体界定构成刑法回应技术变革的核心命题。这一命题的破解,不宜固守以人类为中心的传统归责逻辑,也不宜激进扩张生产者责任,立足“风险支配力”这一核心标准,构建多元主体的分层级权责体系是更为妥当的路径。笔者主张采纳“行为主体论”作为理论桥梁,实现理论与实践的衔接,以注意义务明确责任主体范围,以因果关系搭建归责纽带,以过失竞合解决多因一果的分摊难题。未来,随着L4、L5级自动驾驶落地,还需进一步修订刑法,增设具体罪名,明确人工智能行为主体的法律地位,构建更具前瞻性的刑事归责体系。

(作者单位:贵州财经大学法学院)

当前,我国已进入老龄化社会,如何更好地满足数量日益增长的老年群体多层次、高品质的生活需求,既是重大的民生课题,也是经济发展新蓝海。党中央、国务院高度重视老龄事业和产业发展,银发经济作为其重要组成部分,正迎来历史性机遇。在这一背景下,推动“养老”与“旅游”的深度融合,不仅契合老年人对美好生活的向往,更是培育经济增长新动能、构建新发展格局的有力抓手,具有重要的时代意义与实践价值。

一、“养老+旅游”深度融合的时代意义与内在必然

融合是响应国家战略的积极实践。发展银发经济,是实施积极应对人口老龄化国家战略的重要内容。旅游业作为综合性产业,其高关联度、强带动性,与养老产业优势互补,二者深度融合能够有效拓展银发经济的发展空间,是落实国家战略的创新举措。

融合是满足老年群体需求升级的必然要求。随着我国老年人口结构变化和收入水平的提升,新一代老年人的消费观念更加开放,对精神文化、健康养生、社会参与等需求日益旺盛。“走出家门、看看世界”成为许多老年人的共同心愿。传统的养老模式已难以完全满足其多元化、个性化需求,“养老+旅游”通过提供旅居康养、候鸟养老、文化体验等新业态,对老年需求深刻变革进行精准回应。

融合是推动产业转型升级的有效路径。养老产业需要拓宽服务场景、注入活力要素,旅游业则应寻求细分市场、深化服务内涵。二者融合催生的“康养旅居”等新模式,能够延长产业链条,带动医疗、康复、文化、休闲、金融等一系列服务协同发展,促进传统产业提质增效,形成“1+1>2”的聚合效应,为经济高质量发展注入强大的银色动力。

二、“养老+旅游”深度融合的内在逻辑

推动“养老+旅游”学深度融合,需遵循市场逻辑与产业逻辑。

需求逻辑:从生存型向发展型、体验型转变。当代老年人除基本的物质供给与生活照料,更追求身心健康、情感满足和自我价值的实现。旅游活动兼具闲适放松、学习交友、文化熏陶等功能,恰好契合这种从“养老”到“享老”的升级需求,成为提升晚年生活品质的重要途径。

产业逻辑:资源共享与价值共创。养老机构拥有专业的健康管理、照护服务和稳定的客户群体;旅游企业则擅长线路设计、资源整合与市场推广。二者深度融合,可以实现客户资源共享、服务设施互补、专业能力协同。例如,养老机构可引入短期旅居项目,旅游景区可配套适老化设施和康养服务,从而共同为老年人创造更安全、更舒适、更丰富的复合型价值。

经济逻辑:释放消费潜力与优化供给结构。老年群体规模庞大,消费潜力亟待释放。“养老+旅游”能够有效激发老年人在健康、文化、社交等方面的消费意愿,扩大内需市场。同时,能有效推动供给端从同质化的观光旅游或基础养老服务,向高品质、个性化的康养旅居产品转变,有助于优化整体供给结构,提升服务业能级。

三、推动“养老+旅游”深度融合的现实路径

实现“养老+旅游”的良性融合与高质量发展,需要多方协同、系统推进,重点应从以下方面着力:

强化政策引导与标准规范。政府层面应加强顶层设计,制定专项发展规划,明确融合发展的目标、重点与支持措施。要加快建立健全“养老+旅游”服务标准体系,涵盖设施适老化改造、服务安全规范、健康管理衔接、纠纷处理机制等方面,为市场有序发展保驾护航。同时,在土地、财税、信贷等方面给予符合条件的融合项目适当倾斜。

鼓励产品创新与业态培育。支持市场主体根据不同区域的资源禀赋和老年群体的细分需求,创新产品与服务。例如,依托森林、海洋、温泉、中医药等资源,开发生态养生、滨海疗养、温泉康养、中医保健等主题旅居产品;结合乡村民宿与田园风光,发展乡村养老旅游;利用历史文化名城、红色旅游资源,开发文化研修等主题旅游线路。推动智慧养老与智慧旅游技术结合,开发配套便捷的线上预订、健康监测、紧急救援、社交分享等功能。

加快设施适老化改造与人才建设。推动旅游景区、旅游交通工具、住宿设施等进行系统性适老化改造,配备必要的急救设备、无障碍设施和辅助器具。加强复合型人才培养,对养老护理员进行旅游服务、急救知识培训,对旅游从业人员进行老年心理学、基本照护技能培训,建设一支既懂养老又懂旅游的专业服务队伍。

促进区域协作与品牌打造。鼓励气候条件、资源特色互补的地区加强协作,打造跨区域的候鸟式养老旅游线路。支持有条件的地方整合资源,建设一批产业集聚、功能完善的康养旅游示范基地。引导行业龙头企业 and 知名品牌进入,培育一批服务优质、信誉良好的“养老+旅游”品牌企业,发挥示范引领作用。

保障服务质量与权益安全。始终将老年消费者的安全和权益放在首位。建立健全服务质量监督评价机制和风险防范体系,提升医疗应急保障能力,推动养老机构、旅游企业与周边医疗机构建立绿色通道。规范市场秩序,加强合同监管,畅通投诉渠道,让老年人放心消费、舒心享受。

发展银发经济,增进老年福祉,是全社会共同的责任。推动“养老+旅游”的深度融合,绘就一幅“老有所养、老有所依、老有所乐、老有所为”的生动图景。让更前瞻的视野、更务实的举措,激发市场活力,优化服务供给,共同推动这一融合进程稳致远,让亿万老年人的晚年生活更加丰富多彩,也为经济社会持续健康发展注入澎湃的银色能量。

(作者单位:别系安顺学院、河西学院)

推进「养老+旅游」深度融合的内在逻辑与实现途径

□ 王泽星 马春梅