

编者按：法治兴则事业兴，法治强则治理强。贵州省“十五五”规划纲要明确，推动数字经济、文旅融合、城乡治理、民族团结等领域高质量发展。本期围绕法治助推“十五五”规划实施，从法治护航全国一体化算力建设、法治赋能文旅深度融合、数字法治推动城乡公共治理一体化等维度推出系列研究文章，促进我省“十五五”规划蓝图转化为实践成果。系列文章立足规划导向、紧扣实践需求，系统分析法保障前述领域高质量发展的路径方法，为我省落实“十五五”规划、服务国家战略、推进治理体系和治理能力现代化提供坚实法治指引，奋力在中国式现代化进程中展现贵州新风采。

以数字法治推动贵州城乡公共治理一体化

宋璇羽

当前，以数字化、网络化、智能化为特征的科技革命纵深推进，持续赋能国家治理现代化。党的二十大报告明确提出加快建设数字中国，强调坚持城乡融合发展、畅通城乡要素流动，为以数字赋能推动城乡协同发展指明了方向。贵州凭借首个国家级大数据综合试验区和“东数西算”算力枢纽的先发优势，已然积蓄了丰厚的数字底座。然而，立足八山一水一分田的特殊省情，面对长期存在的城乡二元结构壁垒，如何跨越地理与制度的双重沟壑，将数据优势切实转化为社会治理效能，成为一项亟待破解的时代课题。贵州省“十五五”规划纲要提出，“推动经济社会数字化转型”。以数字法治推动城乡公共治理一体化，既是贵州打破空间阻隔、降低治理成本的现实破局之策，更是实现公共服务均等化、维护社会公平正义的必然要求。

一、数字法治重塑城乡公共治理范式的内在逻辑

探讨数字法治对城乡公共治理一体化的推动作用，首先需厘清技术赋能与法治规范在现代公共管理语境下的内在联系。城乡公共治理一体化，绝非简单机械地以城套乡，而是在充分尊重城乡资源禀赋、经济基础和文化心理差异的前提下，实现治理规则的统一、公共服务的均等以及资源要素的双向自由流动。数字技术与法治精神的深度融合，正在这一历史进程中发挥着破壁与立规的底层支撑作用。其一，数字技术突破时空局限，消弭城乡治理的物理鸿沟，彰显工具理性。针对贵州复杂地形导致的传统治理成本高、服务盲区多、信息衰减等痛点，数字基建构建了跨越地理阻隔的虚拟治理网。该网络以数据同频共振打破信息不对称，极大地降低了系统性运行成本，为城乡资源高效配置与跨域协同提供了强大技术支撑。

其二，法治精神确立制度边界，护航数字治理的公平正义，捍卫价值理性。技术中立掩盖下的应用偏向，若缺乏规则约束，极易衍生算法歧视与数据霸权，甚至催生更隐蔽的城乡数字鸿沟。因

此，必须将法治思维贯穿数据治理全生命周期。法治以其权威性为技术扩张与公权力运行划定红线，防范数字红利垄断，从根本上保障城乡居民在数字空间内的平等参与、表达与发展权。

二、贵州城乡数字法治化治理的现实壁垒

贵州依托云上贵州平台奠定了数字政府建设的坚实基础，但治理红利向基层末梢延伸时，仍受科层体制阻滞。技术理性与基层现实的张力，突出表现为权责不清、数据壁垒与数字鸿沟带来的权利保障不足，形成一体化推进中的深层梗阻。破解之道，不能仅依赖技术升级，而应推动治理范式从技术治理转向数字法治，通过规范重构与权利保障实现根本疏解。

一是城乡数据壁垒未彻底打破，跨域协同治理呈现碎片化。当前，部门数据条块分割依然存在，城乡与政务系统间的数据未能全链条无缝流转。特别是在公共卫生防控、医患纠纷等医法交叉场景中，多部门数据难以深度协同。基层在应对跨域危机时常受制于多系统不兼容、有数据无权限，导致优质医疗与法律资源难以向乡村精准延伸，严重影响了基层治理的敏捷性与实效性。

二是数字法治基础设施落差显著，部分弱势群体面临数字失语困境。数字治理的公平性，建立在基础设施均等化的基础之上。当前，贵州中心城市与偏远山区仍存在明显的数字鸿沟。随着传统熟人社会解体，农村留守群体受限于认知水平，面对智能化法治平台往往存在不会用、不敢用的问题。这导致其在权益受损时陷入求助无门的窘境，数字法治的普惠性尚未充分转化为基层群众的获得感。

三是基层数字治理法治规范滞后于技术发展。随着雪亮工程、网格化管理等数字化手段下沉，乡村海量数据被高频采集。然而，针对数据权属、采集边界与安全防护，现有国家法律较为宏观，地方规范及乡规民约尚未形成严密闭环。这导致基层组织在运用数字工具开展法治防控与矛盾化解时，常缺乏明确的法律授权

与操作指引。这种技术先行、规则后置的错位，不仅加剧了数据滥用与隐私泄露风险，更易引发数字空间公权力过度扩张，潜在侵害群众合法权益的隐患。

三、以数字法治推动贵州城乡公共治理一体化的路径

面对时代机遇与现实挑战，贵州应充分发挥国家级大数据要素综合试验区的先行先试优势，坚持技术赋能与制度规范双轮驱动，以法治思维破除机制障碍，探索出一条具有贵州特色的城乡公共治理一体化新路。

一是强化顶层设计，以高位阶立法夯实城乡数据共享的法治底座。数字法治的根基在于数据的合法、有序、高效流转。贵州应进一步用好地方立法权，在现有《贵州省大数据发展应用促进条例》基础上，抓紧出台针对公共治理数据授权运营、城乡政务数据协同共享的配套地方性法规。从法律层面破除部门数据壁垒，制度化推动涉农、户籍、公共卫生、司法行政等关键治理数据向基层双向开放，实现横向到边、纵向到底的数据贯通。同时，应建立健全城乡统一的大数据标准体系、分类分级管理制度和交换目录，明晰各级政府及部门在数据归集、核准、共享中的法定权责清单。在推进共享的过程中，必须严守数据安全与个人信息保护底线，统筹构建覆盖市、县、乡、村四级的动态安全法治屏障，落实全生命周期的合规审查，确保政务数据底座既流动又管得住。

二是推动场景融通，以数字司法拓宽乡村公共服务与治理半径。针对贵州山区群众获取专业公共服务成本高、维权难等痛点，需全面深化智慧司法与基层治理融合，推动公共法律服务体系向移动端和乡村服务端实质性延伸。各级政法机关与行政执法部门应协同发力，在偏远乡镇司法所、村委会规模化部署无人律所终端、远程视频调解室等智能设施，将省市两级优质的律师、公证、司法鉴定等法治资源跨屏输送至村头巷尾。大力构建多元共治机制，全面推广线上诉讼与云端调解。特别是在应对医患纠

纷、生态环境损害、土地流转等专业壁垒较高的基层治理难题时，应充分发挥数字平台的枢纽作用，精准链接并引入跨学科、跨部门专家智库参与在线调处。此举不仅能高效化解复杂基层矛盾，更能从根本上破解乡村优质公共治理资源匮乏的结构性痼疾，促进城乡居民在规则适用与服务获取上的实质均等。

三是规范权力运行，以法治底色重塑乡村数字智治的清明生态。在乡村数字治理场景的纵深拓展中，必须将公权力的数字化运作全面纳入法治监督轨道，警惕技术理性对基层群众自治空间的挤出效应。一方面，依托大数据平台深化基层三务公开，推动涉农补贴、集体资产运营、工程招投标等关键信息全量上云，构建全过程、可追溯的监督链条，以数字阳光阻断基层“微腐败”的滋生蔓延。另一方面，建立健全数字乡村应用的合法性审查机制，对积分制、清单制等治理工具的算法逻辑进行合规性评估。坚决摒弃唯算法论导向，防范披着科技外衣的数字形式主义，切实保障村民的知情权、参与权与救济权，实现技术赋能与法治精神的辩证统一。

四是弥合数字鸿沟，以法治文化培育复合型公共治理力量。徒法不足以自行，数字技术的内嵌与制度效能的释放，最终取决于人的现代化。针对农村群众数字素养赤字与基层组织技术适应能力薄弱的双重困境，贵州应构建长效的人才培育与素养提升机制。深入实施数字法治人才下乡工程，通过校地定向委培、跨界人才引进及基层干部常态化轮训，锻造一支兼具数字技术素养、法治思维与乡土智慧的复合型治理队伍。同时，聚焦数字弱势群体权益保障，将智能终端操作技能培训与基层普法深度融合，依托新时代文明实践中心等阵地开展嵌入式数字普法。尤为关键的是，须在立法与政策层面确立数字包容原则，强制性保留传统人工服务通道与线下办事窗口，为无法跨越数字鸿沟的群体提供兜底保障，确保在数字法治建设的快车道上不落下一村、不落下一人。

(作者系贵州省社会科学院法律研究所助理研究员)

贵州省“十五五”规划纲要明确，“深入推进铸牢中华民族共同体意识模范省建设”。自提出建设铸牢中华民族共同体意识模范省目标以来，我省围绕打造“六个典范”，持续系统化完善铸牢中华民族共同体意识模范省建设的制度体制机制。民族团结进步促进法是新时代实施宪法有关规定、处理民族事务和开展民族工作的基本法律，民族团结进步促进法的制定是在习近平法治思想、习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想的指导下，将我们党在新时代的民族政策转化为法律的重大举措。在“十五五”开局之年，要以民族团结进步促进法的颁布实施为契机，进一步将法治建设作为推进民族事务治理现代化的核心路径，健全依法治理民族事务的法规体系、实施体系、监督体系、保障体系，在法治轨道上推进民族事务治理体系和治理能力现代化，为深入推进铸牢中华民族共同体意识模范省建设提供更为坚实的法治保障，不断助力有形有感有效高质量推进铸牢中华民族共同体意识模范省建设。

系统推进民族政策法规调整完善，通过强化顶层设计、完善制度机制、严格规范实施，健全民族事务治理法治体系，全面构建民族事务法治化治理新格局。构建完备的法律法规规范体系，是有效推进民族事务依法治理的前提，无论是实施体系的建设，还是监督体系的建设，抑或保障体系的建设，都离不开法律法规规范体系中有具体规定的确定性指引。以铸牢中华民族共同体意识为标尺，以增进共同性为方向，坚持增进共同性、尊重和包容差异性，按照科学立法的要求，对民族事务治理法规规范进行系统梳理，推动民族工作领域政策法规与时俱进。抓紧梳理我省民族工作现有的221件地方性法规、37件行政法规在本行政区域内适用的或者过时的，哪些需要进一步完善的，哪些需要修改或废止的，及时予以调整完善。尽快修订《贵州省促进民族团结进步条例》，鼓励有条件的市、州结合当地的实际情况，制定促进民族团结进步的地方性法规。

强化民族工作政策法规法律实施，切实把制度优势转化为治理效能。坚持依法治理民族事务，依法保障各族群众合法权益，将民族工作法律法规规范性文件执行到位。对不履行或者不正确履行法律法规规定职责的行为，有关单位要责令改正并严格追究责任；对以民族身份为由实施就业歧视、拒绝提供商品或者服务，或者实施法律法规禁止的其他歧视的行为，民族工作、人力资源和社会保障、市场监管等有关部门要及时介入依法处置。将民族事务纳入共建共治共享的社会治理机制，加强组织协调和基层治理力量，加强矛盾纠纷预防和化解能力建设，发挥多元化纠纷解决机制的作用，准确认定纠纷的性质，依法依规处理和化解纠纷。严格落实民族领域重大事项请示报告制度，不断健全协调处置民族领域风险隐患的工作机制，加强对民族领域重大风险隐患的排查、识别、评估、预警和处置，提升防范化解风险的能力，防范化解民族领域风险隐患，守住不发生区域性系统性风险底线。

加强民族政策法规法律执行监督，落实好人大监督、检察监督、社会监督等法律法规实施监督机制，确保民族工作法律法规的全面贯彻实施。执法检查是人大依法履行监督职能的重要手段，是推动民族工作法律法规贯彻实施、促进依法治理民族事务的有效措施。各级人大常委会依法定职权，适时开展民族工作法律法规在本行政区域内的实施情况执法检查，范围要覆盖到省、市、县、乡、村5个层级，推动民族法律法规实施深入人心、落地见效。检察机关立足法律监督职能，加强对民族工作法律法规实施的法律监督，充分发挥检察公益诉讼制度优势，持续加强促进民族团结进步的法治保障，对违反民族团结进步促进法规定，破坏民族团结进步，损害国家利益或者社会公共利益的行为，依法提起公益诉讼。民族法律法规的良好实施离不开人民群众的监督，国家对破坏民族团结进步的行为有权进行投诉和举报，对国家机关及其工作人员不履行或者不正确履行铸牢中华民族共同体意识、促进民族团结进步法定职责的行为有权进行检举。

加强依法治理民族事务的保障体系建设。坚持和完善党委统一领导、政府依法管理、统一战线工作部门牵头协调、民族工作部门履职尽责、各部门通力合作、全社会共同参与的民族工作格局，健全民族工作协调机制。加强宪法法律宣传教育，完善民族事务治理法治宣传教育机制，创新方式深入开展民族法律法规宣传教育，做到民族法律法规宣传进机关、进企业、进社区、进乡村、进学校，充分利用大数据、人工智能等现代信息技术，扩大民族法律法规宣传的覆盖面和影响力，不断增强各族群众的国家意识、公民意识、法治意识，引导各族群众自觉守法、遇事找法、解决问题靠法。加强法治文化阵地建设，充分利用铸牢中华民族共同体意识主题教育馆、实践馆、展览馆等宣传教育实体，常态化开展民族政策法规法律法规宣传，将法治精神深植各族群众心中。加强民族事务治理法治人才队伍建设，完善民族事务治理法治人才培养机制，为依法治理民族事务提供更多的法治人才。

(作者系贵州省社会科学院法律研究所研究员)

为深入推进铸牢中华民族共同体意识模范省建设提供坚实法治保障

王飞

法治护航“十五五”生态蓝图 谱写美丽贵州法治新篇章

张可

法治是生态文明建设最有效、最稳定、最可靠的保障。贵州作为长江、珠江上游的重要生态安全屏障，在“十五五”规划中将生态文明建设摆在全局突出位置，明确了森林覆盖率、水土保持率、重点河流生态流量保障率等刚性目标，擘画了协同推进降碳、减污、扩绿、增长的宏伟蓝图。立足贵州生态特点与发展定位，必须加强法治引领与服务，把生态优势持续转化为发展优势，为美丽贵州建设提供全方位、全链条、全覆盖的法治支撑。

完善生态法规体系，以科学立法引领生态目标落地。良法是善治的前提。贵州紧扣“十五五”生态规划重点任务，立足两江上游屏障、喀斯特地貌广布、生物多样性丰富的独特省情，加快构建系统完备、特色鲜明、务实管用、地方性生态法规体系，以法治刚性确保生态蓝图落地见效。持续改善流域生态环境，细化石漠化治理、水土保持、湿地保护配套制度。修订固体废物污染防治相关条例，明确磷石膏、赤泥、锰渣等大宗工业固废综合利用法律责任，助力大宗固废资源化利用量目标。针对乌江磷污染、草海整治、都柳江镉污染等重点问题，强化流域协同治理法治保障。落实野生动物保护法规，建立极小种群植物保护名录制度，为黔金丝猴、梵净山冷杉、白花兜兰等珍稀物种保护筑牢法治屏障。加快修订节约能源、民用建筑节能条例，制定可再生能源、氢能、工业绿色低碳发展地方

标准，建立省市两级碳排放预算、配额管理与企业碳账户制度，确保2030年前如期实现碳达峰。截至目前，全省共出台生态文明建设和生态环境保护领域地方性法规130余件，构建起具有贵州特色的生态文明建设法规体系。“十五五”期间将持续推进生态环保法规全面清理，健全标准体系，让生态治理各环节均有法可依、有章可循。

强化严格规范执法，以法治刚性守护生态发展底线。法律的生命在于实施。“十五五”规划提出深入打好蓝天、碧水、净土保卫战，必须以最严格制度、最严密执法守护生态底线。确保规划指标刚性兑现。依托全省数千个联网监测点位，运用大数据、人工智能实现环境质量、重点污染源全覆盖监测，建立重点排放源清单，提升执法精准度。全面落实以排污许可制为核心的固定污染源监管制度，强化大气多污染物协同治理、流域水污染溯源、土壤污染源头防控。深化跨区域跨部门协同执法，落实长江十年禁渔，健全“河长+林长+警长”联动机制，严厉打击电鱼、毒鱼、非法捕捞、破坏林地等违法行为。2024年以来，贵州共侦办生态环境资源领域刑事案件2100余起，打掉多个跨区域非法捕捞犯罪团伙，以法治刚性守护水生生物多样性。严格生态保护红线监管，严厉打击破坏湿地、岩溶洞穴、自然保护区行为，为梵净山、西南岩溶国家公园创建保驾护航。推行执法与服务融合机制。坚持精准科

学依法治污，实行“执法+普法+服务”模式，对绿色工厂、零碳园区实行包容审慎监管，完善轻微违法免罚清单，以法治服务助力企业绿色转型，实现生态保护与经济发展双赢。

创新生态司法保障，以公正司法筑牢生态正义防线。司法是维护正义的最后防线。贵州持续完善环境资源司法专门化体系，以最严格司法为生态修复、绿色转型提供坚实保障。全省已设立35家环境保护法庭，实现环境资源专门机构市州全覆盖，优化梵净山、赤水河流域环境保护法庭等专业布局，推行集中管辖、跨区域审判，提升司法专业性。健全行政执法与刑事司法衔接机制，规范案件移送、联合办案流程，形成打击生态违法犯罪合力。坚持“恢复性司法”理念，推广“补植复绿”“增殖放流”“劳务代偿”等修复模式，将生态修复成效作为量刑重要依据。建立生态环境损害赔偿司法确认机制，保障修复资金足额到位。依法审理生态产权交易、林业碳汇、生态补偿、绿色金融等案件，保障生态产品市场化交易、林业碳票交易、跨区域生态补偿有序推进，支持铜仁国家生态产品价值实现机制试点，以司法护航“绿水青山”向“金山银山”转化。

厚植生态法治文化，以全民守法夯实美丽贵州根基。法治的根基在人民。建设美丽贵州，需要全社会树立生态法治意识，让“绿水青山就是金山银山”理念深入人心。强化生态法治宣传教育，

将生态环保法律法规纳入普法规划，针对领导干部、企业经营者、基层群众开展精准普法。依托生态文明贵阳国际论坛、乡村普法阵地，宣传生态文明建设进条例、生态环境保护条例等法规，提升全民生态法治素养。培育绿色法治生活风尚，以法治引导绿色出行、勤俭节约、光盘行动，规范垃圾分类、再生资源回收利用，推动生活方式绿色低碳转型。加强环保设施开放，开展生态文明宣传教育服务，增强公众生态保护责任感。凝聚生态法治共建合力，健全生态文明志愿服务机制，支持环保公益组织依法开展活动，引导企业履行生态环保社会责任，推动形成崇尚生态文明、践行绿色法治的社会风尚，让守护黔山秀水成为全民自觉。

“十五五”时期是贵州深入推进美丽贵州建设、筑牢两江上游生态安全屏障、实现生态优势向发展优势转化的关键时期。我们必须始终坚持以习近平生态文明思想为指导，紧扣“十五五”生态规划目标，以法治引领锚定生态方向，以法治保障守护生态底线，以法治服务激活绿色动能，不断完善生态法治体系，严格生态执法、创新生态司法、厚植生态文化，以法治力量守护好贵州的绿水青山，奋力谱写经济高质量发展全面绿色转型新篇章，为建设人与自然和谐共生的美丽中国贡献贵州法治力量。

(作者系贵州省社会科学院法律研究所副研究员)