

健全承接关键产业备份的府际协同体制机制

黄勇

习近平总书记深刻指出：“产业链、供应链在关键时刻不能掉链子，这是大国经济必须具备的重要特征”，强调要“围绕发展新质生产力布局产业链，提升产业链供应链韧性和安全水平”。党的二十届三中全会就作出系统部署，“十五五”规划纲要也明确提出完善产业转出地和承接地利益分享机制。中西部地区有序承接东部产业转移、建设关键产业备份基地，既是服务国家产业链安全的政治责任，也是推动区域协调发展的战略路径。中央与地方、央企与地方、地方政府间及政府部门间的广府际关系的协同效能与法治保障水平，直接决定了产业备份布局的科学性与实效性。因此，立足法治视角完善府际协同制度体系，成为推动关键产业备份规范化落地的必由之路。

一、从三重维度看产业备份府际协同的使命要求

产业备份兼具公共安全与经济发展双重属性，超越了市场自发秩序局限，本质是国家理性在空间治理中的具象化实践。其实质是区域竞争零和博弈，契合产业风险分散、比较优势与府际治理理论，是化解经济过度集聚、实现安全发展动态平衡的逻辑必然。

(一)安全为基：以空间分散重塑产业韧性的风险对冲逻辑。产业过度集聚，在短期能提升经济密度，却极易将局部扰动放大为系统性断链风险。中央立足国家安全全局统筹产业布局，划定战略底线，能够以国家意志克服市场化自发转移的盲目性，从根本上坚守了产业备份的公共安全属性，实现国家整体风险成本的最小化。通过跨区域府际联动，在成渝、关中、长江中游、中原、黔中等中西部战略腹地布局备份关键产能，加快形成“东部创新策源、中西部备份保障”的国土空间产业韧性布局，推动备份产能从“点状分散”走向“网状协同”，可有效对冲地缘冲突、技术封锁、供应链中断等外部冲击。

(二)经济为要：基于比较优势动态演化的空间价值共创逻辑。产业梯度转移的内生动力，源自各地区要素禀赋结构差异所催生的动态比较优势。当前，东部地区比较优势已转向创新研发与新质生产力培育，中西部则在能源、矿产、用地、用工等方面形成价格“洼地”。当前西部地区“备份势能”正在加速积聚，2025年西部地区生产总值占全国的比重达21.3%，较2012年提高1.5个百分点，这正是国家战略引导下生产要素的重新配置——东部聚焦研发创新和链主培育、中西部承接关键产能备份，“东部创新迭代、西部备份支撑”的韧性分工就是全域帕累托优化的生动写照。

(三)治理为纲：超越行政区划的网络化协同逻辑。府际协同旨在构建跨区域公共事务的集体行动框架，核心在于将纵向权威与横向协商进行有机融合。产业备份超越了地方单一经济利益，具有跨区域公共产品的特征，容易陷入集体行动困境。因此，必须依靠中央统筹与区域协同的网络化治理，统筹推进区域高质量发展和高水平安全，推进国家战略腹地建设和关键产业备份，完善产业在国内梯度有序转移的协作机制，形成沿海与内陆联动发展、纵深推进的合理布局。如各地正在探索的“总部+基地”“研发+制造”“飞地科创”等合作路径，正是东西跨区域产业协同的典型实践。

二、着力解决产业备份府际协同治理的结构性矛盾

府际协同的实效不彰，往往源于制度设计意图与复杂治理现实之间的结构性张力。对标统筹发展和安全的战略要求，当前关键产业备份的府际治理仍面临多重结构性梗阻。

(一)从纵向统筹维度来看，要解决战略传导的温差与激励约束的失衡问题。央地关系的“委托—代理”难题在产业备份领域表现为战略意图传递中的效能衰减，根源于信息不对称下的精准性缺失与权责利配置失衡。当前针对中西部省份资源禀赋、生态约束和产业基础的精准承接规划不够细化，部分领域存在盲目承接、适配性不足问题。同时产业承接项目投入大、周期长、配套要求高、生态约束严，地方承担建设运维、生态保护等多重责任，但资金、要素、政策保障不足，承接积极性受限。加之考核偏重经济指标，导致个别地方存在唯GDP导向、重项目数量、轻安全效能，偏离产业备份的安全核心目标。

(二)从承接能力维度来看，要解决要素支撑的不足与产业生态的薄弱问题。产业体系的系统涌现性表明，单一产业或环节的转移复制若脱离其配套服务体系，将难以形成自主生长的生命力，易导致承接地陷入“飞地孤岛”困境。当前中西部承接地区普遍产业链配套薄弱，远低于长三角、大湾区等东部发达地区的配套水平。加之高能级科创平台稀缺、产学研联动不足，西部高端人才也往往是“引不进、留不住”。这些能力短板，共同构成了系统性承接与高效能备份的硬约束，使得部分战略性新兴产业难以扎根深耕。

(三)从横向协同维度来看，要解决区域壁垒的固化与共享机制的悬浮问题。横向合作的困境，在于市场壁垒仍未根本破除，跨区域协同与要素流动仍有堵点，伴随利益共享、成本分担机制不完善，产业转移依然存在“收益属地、风险共担、成本外溢”失衡，转出地享受产业升级红利，承接地却承担土地、生态、物流等多重成本。同时府际协议多为政策性“握手协议”，缺乏法律强制力与违约惩戒机制，履约意识与执行刚性不足，合作关系的稳定性受地方政府人员调拨流动的干扰较大。加之跨区域风险预警、产能调度、信息互通体系不完善，遭遇供应链突发风险时，产业备份难以统筹调度，应急保障能力受到制约。

三、加快构建法治赋能的现代化府际协同体系

加快构建法治赋能的现代化府际协同体系，核心在于立足总体国家安全观，以全国统一大市场建设为总牵引，持续破除区域壁垒，让备份产能日常竞争中“活起来”、在应急保障中“顶上去”。

(一)在法治保障方面，以明晰化的制度规则夯实协同基石。习近平法治思想深刻指明，法治是国家治理体系和治理能力的重要依托。府际协同治理的法治化，关键在于通过立法明确各级政府产业备份中的法定职责。应立足国家安全、区域协调发展法律框架，细化产业转移、备份建设配套制度，明确央地及省市县三级政府在项目落地、要素保障、安全运维、生态保护等的权责边界，区分发展与安全备份的权责。借鉴长三角协同立法、川渝跨区执法经验，推动府际协议从“政策承诺”向“法律义务”转型，破解权责模糊、推诿扯皮的困局，为跨省域产业协作提供统一的规则基础。

(二)在协同发力方面，以制度化的统一市场破除行政壁垒。跨区域行政壁垒的实质是制度摩擦成本过高，构建规则统一、标准互认、监管协同的国内统一大市场，是降低制度性交易成本、畅通要素流动的核心路径。针对标准不统一、审批错位等堵点，借鉴长三角“一网通办”、京津冀“监管互认”等经验，推动跨区域政务服务互通、执法协同等，统一准入标准和应急流程。完善省际产业转移联审联批机制，推动产业协作从短期政策对接转向长期制度协同。聚焦集成电路、工业母机等战略领域，落地国家备份清单动态调整制度，以制度革新为府际协作提供稳定保障。

(三)在利益共享方面，以精细化的政策机制注入持久动力。长效的府际合作须以利益共享、责任共担为基础，实现激励相容。实践中应以地方性法规、跨区域合作协议为载体，借鉴“生产在河北、监管属北京”和湖南“链长制”等经验，探索建立“飞地经济”GDP分计、产业链安全基金等模式，健全产值分成、税收共享、成本共担与生态补偿机制等政策举措，确保府际协作具备可持续的内生动力。依法将产业安全、备份效能等纳入地方政府履职绩效考核，完善督导问责与容错纠错机制，推动备份产能平时服务经济、战时保障安全。

(作者系贵州省社会科学院研究员)

在网络空间筑牢未成年人保护法治屏障

曹波 张钧宜

“六一”国际儿童节，是向孩子们致以美好祝福的日子，更是审视未成年人保护责任落实情况的重要节点。社会生活日趋向网络空间延伸，网络空间已经不只是未成年人接触信息和开展交流的工具环境，更是影响其身心发展和人格形成的重要成长场域。近年来，我省未成年人保护工作持续加强，相关地方立法和工作机制不断完善，为未成年人健康成长提供了有力支撑。与此同时，网络环境中的风险形态也在发生明显变化，网络欺凌以及信息泄露、沉迷诱导等问题，都可能对未成年人造成现实侵害和持续影响。未成年人身心发育尚未成熟，对复杂信息、商业诱导、虚拟身份和智能推荐的判断能力相对有限，单纯依靠自身防范，难以充分应对网络环境中的复杂风险。保护未成年人，必须把网络空间纳入未成年人保护整体格局之中，推动关爱要求转化为制度责任、治理能力和法治保障。

深入推进未成年人网络保护工作，应当始终坚持最有利于未成年人原则，把权利保护作为基本出发点和价值准绳。网络空间虽然改变了行为发生的场景，却没有改变未成年人作为权利主体应当受到充分保护的基本要求。未成年人在网络空间中享有人格尊严、隐私安宁和身心健康等合法权益，线上线下场景不同，并不意味着保护标准可以有所降低。网络行为具有虚拟形式，也不意味着损害后果可以被轻易忽视。网络侵害对未成年人的影响，往往并不止于某一项具体权益受损，一般会进一步影响其心理状态、交往关系、学习生活和人格发展，并在持续接触和反复传播中形成更深的成长风险。未成年人网络保护不能只在损害发生后确认责任，也不能只关注已经外化的侵害结果，而应当把风险发现、过程干预和损害修复贯通起来，使保护规则能够在未成年人接触网络产品和服务的全过程中发挥作用。坚持权利保护，并不是把未成年人完全置于被动位置，而是在尊重其成长规律和发展需求的基础上，为其安全、理性、适度使用网络提供更加稳定的制度环境，使未成年人既能畅享数字时代的发展便利，又不至于在缺乏必要支持的情形下独自面对超出年龄和认知能力的风险。

深入推进未成年人网络保护工作，应当牢牢抓住平台治理这一关键环节，推动网络服务提供者真正承担起与其技术能力、经营模式和社会影响相匹配的保护责任。平台掌握内容分发、算法推荐和数据处理等重要入口，其产品设计和运行规则直接影响未成年人能够接触什么内容，形成什么样的使用习惯，并决定其在权益受损时能否及时获得回应的。面向未成年人的网络产品和服务，不能以用户协议、一般提示或者事后删除替代实质保护，也不能以技术中立或者用户自主

选择为由回避管理责任。平台保护义务的重点，不在于形式上是否设置相关条款，更在于相关机制能否在真实运行中对未成年人发挥有效保护作用。对网络平台而言，保护未成年人不应是附着在产品之外的合规说明，而是应当成为产品设计和运行运行的基本前提。平台在追求流量增长、提升用户黏性和优化商业收益的过程中，应当充分评估相关功能对未成年人可能产生的影响，防止经营逻辑对保护要求形成挤压。平台技术能力越强，用户规模越大，算法影响越深，其对未成年人认知形成和行为选择的影响也越明显，承担的责任就理应更大，相应的注意义务就应当更具体、更严格。只有把未成年人保护要求落实到产品设计、服务流程和日常管理之中，使其成为平台运行必须遵守的基本要求，平台治理才能真正转化为持续有效的保护能力。

深入推进未成年人网络保护工作，应当推动家庭、学校、平台和行政机关在各自职责范围内依法履职、有效衔接，形成稳定有序的保护格局。家庭是未成年人接触网络的基础生活场域，家庭保护既不能以简单禁止替代教育引导，也不能对未成年人的网络使用放任不管，而应当通过持续沟通和合理约束，帮助其形成边界意识、规则意识和风险意识。学校是未成年人形成价值判断和行为习惯的重要场所，不宜只在问题出现后进行纪律处理或者安全提醒，而应当将网络素养和法治意识培养融入日常教育，使未成年人逐步理解网络空间中的自由表达、信息获取和社会交往同样受到法律规则与公共秩序的约束。行政监管的作用，在于通过规则制定、监督检查和违法处置，推动网络产品和服务依法规范运行。不同主体承担的责任各有侧重，但都不能在未成年人网络保护中缺位。网络风险往往出现在多个环节之间，任何一方履责不到位，都可能造成保护链条松动，影响整体保护效果。只有使各类主体在各自位置上承担起应有责任，并在信息沟通、风险处置和程序衔接上保持顺畅，未成年人网络保护才能从分散应对逐步走向稳定运行。

深入推进未成年人网络保护工作，应当充分发挥司法保护的兜底和校准作用，依法准确及时维护未成年人合法权益。司法保护并不替代家庭、学校、平台和行政机关履责，而是在在未成年人权益受到侵害、责任承担发生争议或者既有治理机制难以及时回应时，通过案件办理实现权利救济、责任认定和规则确认。司法机关办理涉未成年人网络案件，应当充分考虑网络侵害传播范围广、持续影响强、二次伤害风险高等特点，在依法准确认定行为性质和责任范围的基础上，重视对未成年人的合法权益、隐私权益、个人信息权益和财产权益的综合保护。司法判断不能停留在对单一行为的形式评价，

也不能仅以损害结果是否已经发生作为处理问题的唯一依据。应当结合未成年人身心特点、网络传播规律和相关主体履责情况，作出更符合实质保护要求的责任认定。对于利用网络侵害未成年人权益的违法犯罪，应当依法惩治并注重修复受损社会关系。对于案件中暴露出的管理漏洞和制度短板，也应通过裁判说理和检察建议等方式推动相关主体改进规则。司法保护的价值，不仅体现在个案争议的处理上，也体现在通过案件反映出的共性问题，推动未成年人网络保护规则更加清晰、责任落实更加具体、治理措施更加有效。

AI陪伴、深度合成和智能推荐等新兴技术场景，使未成年人网络保护面临更加隐蔽和复杂的问题。智能化应用并不是传统网络服务的简单升级，而是以更强的互动性和渗透性进入未成年人的日常生活，并在信息接收、情感互动、关系判断和行为选择等方面产生潜移默化的影响。技术应用越接近未成年人的认知世界和情感世界，越需要审慎地设置规则。相关产品不能等到问题集中显现后再被动修补，而应当在产品设计、功能开放、内容生成、身份核验和使用提示等环节预先作出稳妥安排。对可能影响未成年人身心健康和人格发展的技术服务，应当从必要性、适当性和安全性等方面进行严格把关，防止技术便利在缺乏约束的运行中转化为新的成长负担。同时，技术发展不能成为责任模糊的理由，商业创新也不能突破未成年人保护底线，这应当成为数字时代未成年人网络保护的重要共识。面对技术快速迭代带来的不确定性，未成年人保护规则也需要保持必要的前瞻性，使规范要求能够跟上网络产品和服务变化的速度，避免保护措施长期滞后于风险生成过程。

未成年人网络保护，最终指向的是儿童作为人的完整成长。网络空间改变了孩子们认识世界的方式，也改变了社会守护孩子们的方式。真正有效的保护，并不是把儿童排除在数字时代之外，而是在尊重成长规律的基础上，为其提供清晰的规则、可靠的支持和温和的环境。“六一”的祝福，不应只停留在节日话语之中，更应体现为对儿童成长处境的认真审视。愿每一个孩子都能在数字时代保持好奇、学会判断、获得善待，在现实世界与网络空间中都能安心成长、稳健前行。

(作者曹波系贵州大学法学院副教授，法学博士(博士后)，硕士生导师；作者张钧宜系贵州大学法学院硕士研究生。本文系基金项目：贵州省2023年度社科规划一般项目“轻罪治理背景下帮助信息网络犯罪活动罪法律适用问题研究”(编号23GZYB150))

装修公司“中途退场”，业主该如何避坑？——警惕家装消费中的法律风险

王丽娟 万霞灿

装修，本是改善生活品质的一件喜事，却在现实中频频演变成“糟心事”。交了十几万元装修款，工程刚开工就停工；承诺“拎包入住”，最后人去楼空；合同写得天花乱坠，维权时发现负责人失联、公司注销。近年来，因家装公司中途停工、闭店跑路引发的纠纷明显增多，部分地区甚至出现批量诉讼现象，不仅损害消费者合法权益，也扰乱了装修市场秩序。

“低价装修”背后，可能藏着合同陷阱

一些装修公司以“超低价”“样板房优惠”“装修返现”为宣传噱头吸引消费者签约，甚至宣称“租金收益抵装修款”“先装修后返利”。但在实际操作中，消费者往往需要先支付高比例预付款，施工开始后，公司仅完成拆改、水电等少量基础工程，便以材料涨价、资金周转困难等理由要求继续付款，最终突然停工甚至闭店失联。从法律角度看，装修合同本质上属于承揽合同。经营者应当按照约定完成施工义务。如果公司收取装修款后长期不施工、恶意拖延，甚至以非法占

有为目的骗取资金，除承担民事违约责任外，情节严重的还可能涉嫌违法犯罪。

空壳公司频现，消费者为何容易“踩坑”？

目前，部分装修企业准入门槛相对较低，一些经营主体通过注册“影子公司”“空壳公司”进入市场。这类公司常以“工厂直营”“全城最低价”等方式争夺客户，签约时承诺豪华设计、优质施工。但实际上只提供简单效果图、平面设计方案，真正施工却迟迟不启动。更值得警惕的是，部分公司利用“法人变更”“更换经营主体”等方式规避责任。一旦出现纠纷，消费者常面临“公司已注销”“负责人联系不上”的困境，导致维权周期长、执行难度大。

预付款不是越多越好，合同细节决定风险大小

装修领域的纠纷，很多与预付款比例过高有关。现实中，部分公司利用消费者急于开工的心理，要求支付较大比例工程款，甚至在施工尚未开始前就收取绝大部分费用。等到后续停工时，业主既难以追回资金，又不得

不另寻施工团队“接盘”。因此，签订装修合同时，应重点关注付款节点是否与施工进度相匹配。较为稳妥的方式，是按照拆改、水电、泥木、竣工验收等阶段分期付款，避免一次性支付过高费用。同时，对于“返现”“托管收益抵扣装修款”等明显偏离正常交易逻辑的承诺，更需保持谨慎。

遇到装修公司“跑路”，业主如何依法维权？

如果发现装修公司停工、失联，消费者应第一时间固定证据，包括合同、付款记录、聊天记录、施工现场照片及宣传材料等。同时，可通过消费者协会、市场监管部门投诉协调；若协商未果，可依法提起诉讼，要求解除合同、返还款项并赔偿损失。装修是一项专业性强、周期较长的消费活动，价格并非唯一衡量标准。面对明显低于市场行情的报价，消费者更应关注企业信誉、施工能力和合同规范程度。毕竟，真正划算的装修，从来不是“最便宜”，而是“能顺利完工且有保障”。

(作者单位：江苏省盐城经济技术开发区人民法院)