



明权确责为基层减负赋能

□ 胡亚波

找准减负赋能关键点

近期，中办、国办印发《整治形式主义为基层减负若干规定》。基层是党的执政之基、力量之源，不能被形式主义、官僚主义束缚手脚。全面建立乡镇（街道）履职事项清单，是破解基层治理“小马拉大车”问题的关键之举。基层是贯彻落实党中央决策部署的“最后一公里”，也是密切联系群众、服务群众的“最初一公里”，它的工作状态和治理能力不仅影响党委政府的形象，而且成为观察现代国家治理能力的重要参考。为基层减负赋能，必须理顺乡镇与县直部门权责关系以及厘清功能定位，用改革创新的办法，拿出具有系统性、精准性、一致性的创新举措，推动乡镇扛起该担之责、干好应干之事。

从功能定位出发明权责

为基层减负，乡镇是关键节点。要明确权责把职责事项搞清楚，不能什么事都压给乡镇。首先，乡镇是最基层的政权组织，承担着落实中央和地方各项政策的任务，这是其基本职责。其次，在基层治理体系中，乡镇是抓落实的关键主体。乡镇既要统筹上级安排部署的工作任务，又要处理好行政权与自治权的转换，指导协调村（社区）依法依规做好工作。同时，还要统筹协调社会组织、经济组织等各类资源，将群众组织好、宣传好、发动好，实现共建共治共享。再次，乡镇承担乡村振兴的重大责任。从上世纪八九十年代发展农业小生产、办乡镇企业，再到新时代发展现代农业，虽然不同阶段的形式不同，但坚持产业优先、发展乡镇经济始终是至为关键的职责使命。最后，乡镇处于直面群众的前沿一线，“上情下达、下情上传”是其重要职责。只有吃透上情、摸清下情，当好桥梁，实现“上下”的无缝对接，才能把党的各项方针政策落到实处。

“该干的事精力有限没干好，不该干的事又疲于应付推不掉”，这是目前乡镇干部普遍遇到的现实问题。其一，权力责任不对等，“怕问责放不开手脚”。乡镇与县级部门责任内涵是一致的，但缺乏诸如国土资源执法等权力。由于属地责任“兜底”，凡属镇域范围事项一旦出现纰漏，首先问责的是乡镇。有的县直部门经常要求“标准最高、速度最快”，超出了乡镇的现实能力，导致乡镇干部存在“干得越多，出错风险越大，问责越多”的心理负担，不敢放开手脚干事。其二，履职事项不明晰，“小马拉大车”。“上面千条线、下面一根针”，有了乡镇充当“针脚”，有的县直部门就习惯性把事项下派、责任下移，具体事务只督办不承办、重管理轻治理，乡镇被动承接“照单全收”。由于县乡权责关系不够清晰，乡镇疲于应付各种“派活”，工作经常处于“超载”状态。其三，可用资源不匹配，“想办的事有时难以办成”。在组织资源层面，乡镇七站八所改革后，可直接调控的资源不多，统筹资源的能力不强。在资金支撑层面，乡镇财权与事权不匹配，公共项目建设资金大量依赖向上争取，不少事“求人”。在工作方式层面，乡镇上对县级机构，下接村（社区）自治组织，处于行政权与自治权的衔接点上，如不能创造性地开展工作，很容易造成工作落空。其四，考核评价不精准，“干得累群众却不买账”，忙于迎接各种考核。一些地方简单套用上级对县市的考核模式，忽视乡镇自身特点，考核缺少针对性、精准性，没能将乡镇的主要精力引导到守底线、惠民生等核心职责任务上来。有的基层干部没有把群众满意作为根本评判标准，主观臆断群众的需求，代替群众作决定，

基层治理群众参与率不高、获得感不强。

在减负和赋能根源上下功夫

为基层减负不仅是工作作风问题，还涉及深层次体制机制，要坚持减负与赋能同步、与服务群众并重，更要正视问题，真诚坦荡，敢于担当，从“犹抱琵琶半遮面”变为“整顿衣裳起敛容”，努力对齐群众期待的“颗粒度”，加强管长远、固根本的制度规范建设。建好“三张清单”强约束。权责不清是乡镇负重前行的隐形逻辑。要从乡镇权责、事项准入、绩效评价“三张清单”着力，从制度上保障乡镇干好该干的事。以权责清单让乡镇履职有据。首先，明确基本权责，将“松绑”和“履职”的边界划清楚，做到基本职责全覆盖、无遗漏，有关职责接得住、履行得好。其次，以事项准入清单为乡镇把好关口。依托现有政务信息平台建立线上管控机制，清单外的事项未经审批不准下派，防止县级以属地管理为名随意转嫁责任。最后，以绩效评价清单使乡镇轻装上阵。统筹合并考核事项，压减考核指标，突出安全、生态、平安、民生、廉洁等底线责任和基本职责、高频事项，加大群众满意度在绩效评价中的权重，发挥考核“指挥棒”作用，引导乡镇把主要精力投向守底线、惠民生、促发展这些重点。推动多元赋能强手段。推动资源、服务、管理“三下沉”，加快构建县负主责、乡镇村组联动的基层治理体系四级框架和工作体系，强化乡镇承上启下枢纽功能。一方面，打造乡镇综合服务信息化平台，推动就业、养老等服务指尖办，实现“数据多跑路、群众少跑腿”。此外，还要整合线上线下信息渠

道，建立信息全归集、诉求全受理、办结全反馈的便民利企政务服务体系。另一方面，健全符合乡镇干部特点的管理办法，建立健全乡镇干部培养培训机制，不断提高他们的专业能力和责任意识。同时，还要完善乡镇干部选拔任用制度，注重德才兼备，优化干部队伍结构，不断完善职级晋升、工作补贴等措施，激励乡镇干部安心干事，为基层治理输送更多的优秀人才。夯实经济基础强支撑。要坚决守住粮食安全和耕地红线，支持乡镇推动农商旅结合，做强特色产业链，增强造血功能，让更多的资源推进乡村振兴。一方面，立足特色资源禀赋优势，以品牌建设为抓手，搭建农产品供应链平台，打造乡镇经济发展强引擎。另一方面，健全乡镇集体经济发展晾晒制度，探索村集体经济发展情况与村干部薪酬直接挂钩机制，统筹把握“体量”与“增速”的关系，调动基层干部发展经济的干劲，激发乡村干部干事创业激情，促进乡镇集体经济发展壮大。坚持共建共治共享强基层。一方面，让群众做主体唱主角，推动风险联排、矛盾联调、治安联防、问题联治、平安联建，把组织发动群众共同缔造美好环境与幸福生活作为治理的重要方式和内容，探索“决策共谋、发展共建、建设共管、效果共评、成果共享”的基层治理模式，构筑基层社会治理“有机体”。另一方面，以群众身边的小事为切入点，建立政府奖补引导、群众自愿参与的小微项目建设机制，变“干部干、群众看”为“大家一起干”，把干部从繁杂的事务中解放出来，真正达到减负的效果。

政策与治理

自动驾驶技术如何实现发展与治理平衡

□ 张铁军

党的二十届三中全会审议通过了《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》，强调要完善生成式人工智能发展和管理机制，在制度上明确了平衡前沿人工智能发展和治理的重要性与必要性。随着人工智能技术的迅猛发展，自动驾驶正逐步重塑人类的出行方式，成为当代科技创新中最具代表性的突破之一。未来，车辆将不仅仅是交通工具，而是具备自主学习与决策能力的智能实体，可自主行驶、避让行人、规划路线，将科幻电影中的情景带入现实生活。近年来，Waymo、Tesla、Uber以及百度等中外企业纷纷加速推进自动驾驶技术的商业化进程。例如，百度的“萝卜快跑”项目已在多个大城市试运营无人驾驶出租车，这标志着自动驾驶技术进入新的发展阶段。尽管前沿人工智能技术的发展令人惊艳，但是它并非完美无缺。例如，它依赖大量数据，存在数据偏见和误导性；解释性差，对计算资源需求高；潜藏着诸多安全与隐私问题隐患。这些难题不仅影响公众对技术的信任，还涉及法律法规、伦理规范和社会价值体系的深层次考量。在享受自动驾驶带来的便利之时，如何确保其发展符合交通安全规范，并在社会信任和安全保障方面达到预期，已成为亟需解决的核心议题。

关键一步。

首先，应通过完善的法律和政策框架来明确各方的责任。当自动驾驶系统发生故障或引发交通事故时，一是算法设计者应对算法的安全性和有效性负责。二是制造商需确保车辆硬件系统符合相关安全标准。三是车主需履行基本的维护义务。这样的责任划分有助于防止事故发生后各方相互推诿，为技术的规范、社会交通安全应用提供法律依据。

其次，提升透明度是解决责任归属问题的关键。在高度依赖复杂算法和大数据的自动驾驶背景下，建立完善的信息披露机制尤为重要。自动驾驶车辆应配备类似“黑匣子”的装置，实时记录行驶过程中的操作数据和决策细节，以确保事故发生后有充足证据进行责任追溯。这不仅有助于快速厘清责任，还能防止责任转移和逃避。

最后，建立快速反应的责任追究机制至关重要。在事故或争议发生时，应设立专业仲裁平台，迅速介入并调解各方纠纷，确保各方履行责任义务。这样的机制不仅提高了事故处理效率，还能增强公众对自动驾驶技术的信任，为其进一步推广提供社会基础支持。

数据隐私：强化保护与法规监管

在自动驾驶的运行中，数据是智能决策的核心“燃料”。车辆要实现精准避障、识别交通标志、处理复杂路况，离不开对海量数据的收集和实时分析。然而，这些数据中往往包含了大量个人隐私信息，如乘客的行驶轨迹、常去地点和生活习惯等，一旦这些数据被不当使用或泄露，不仅会给人带来困扰，更可能引发社会信任危机，甚至造成严重的安全隐患。因此，加强数据隐私保护，是自动驾驶技术社会治理的重中之重。

首先，自动驾驶企业和相关机构必须严格执行“数据最小化”原则，仅收集维持车辆正常运行所必需的数据，避免不必要的信息采集。这不仅提高了数据管理效率，还有效降低了数据泄露风险。同时，应采用先进的加密技术，如端到端加密，为数据传输和存储提供安全保障，确保数据在传输过程中不被窃取，只有授权方才能解锁，减少数据泄露风险。

其次，加强数据匿名化处理是保护隐私的重要举措。通过去标识化技术，自动驾驶公司能够在保护乘客身份的同时，继续利用数据进行技术优化与改进。这种处理方式有效降低了隐私泄露的风险，同时也为技术发展提供了源源不断的数据支持。与此同时，企业应建立严格的数据访问控制机制，确保只有经过授权的人员或部门才能够接触敏感信息，进一步增强数据安全性，防范滥用行为。

最后，完善数据监管体系与隐私保护法规同样不可忽视。政府和监管机构应加快制定并完善数据隐私保护法律法规，明确规定自动驾驶技术中数据收集、存储和使用的合法边界，并对企业的合规执行情况进行严格监管。企业也需积极公开其数据保护政策和安全措施，定期披露隐私保护成效，主动接受社会监督，以此增强公众信任。

算法偏见：透明审查与优化机制

在自动驾驶技术中，算法被视为“隐形驾驶员”，直接决定了车辆如何行驶、避障，甚至在紧急情况下的决策。然而，这些算法并非完全中立，可能因设计和训练数据的不平衡而带有偏见。例如，若算法主要基于城市交通环境进行训练，其在乡村道路上的表现可能出现偏差。这种算法偏见不仅影响自动驾驶技术的安全性，也可能引发社会公平问题。因此，从社

会治理的角度看，减少算法偏见、提升算法的可靠性和适应性，已成为自动驾驶技术监管的关键难题。

首先，应确保算法的多样性和适应性。自动驾驶企业在设计和训练算法时，应采用多元化的数据集，涵盖各种可能的路况、天气和交通环境。确保算法在各种场景下都“应对自如”，避免因数据偏差导致的“水土不服”问题。通过这种方式，不仅能提升算法的适用性，还能有效减少潜在的系统性误差，为自动驾驶技术的安全性保驾护航。

其次，应推动算法的透明化，建立系统的“算法审查”机制。算法不应成为难以理解的“黑箱”，而应转变为透明可监督的“开放仓”。政府和行业监管机构应制定相关标准，要求自动驾驶企业公开算法设计原则、数据来源，并接受独立第三方的测试和评估。这不仅能确保算法符合技术规范和安全要求，还能为社会治理注入必要的透明度，增强公众对技术的信任感。

最后，应建立常态化的算法审查和优化机制。政府与行业机构应联手制定定期审查和评估的机制，确保算法不断优化，防止潜在问题积微成著。此外，还应引入多方参与的评估体系，把学术界、行业专家和用户群体都纳入进来，共同把关算法的安全性 and 可靠性。多方协作不仅能让审查更科学、更公正，也能为技术在社会中的广泛应用打下坚实的基础。

综上所述，自动驾驶技术的未来发展，需要科学的治理框架和多方协作的努力。要让技术真正落地生根，必须在责任划分、数据保护和算法透明等关键环节上建立起完善的制度体系。这样才能在社会信任和技术创新之间找到最佳平衡点，为公众带来更安全、更高效的出行体验。



党的二十届三中全会指出，进一步全面深化改革必须进一步解放和发展社会生产力、激发和增强社会活力。基层治理是最具活力的国家治理场域，它距离群众最近，融入生活最深，是群众参与最广泛的“面对面”治理。党的十八大以来，基层治理的社会活力日益迸发，共建共治共享的社会治理制度不断完善，人民群众参与治理的广度与深度都有了较大的提升。但另一方面也要看到，当前基层社会仍存在一些治理活力不足、治理效能不高的问题，群众参与治理的主动性不强，社会活力还有待进一步激发。

一是基层治理“外热内冷”。基层治理要以增进人民福祉为出发点和落脚点，尊重人民主体地位和首创精神。但现实中，有些基层治理外面看起来很热闹，如活动很多、气氛很好、媒体报道也不错，但群众的实际问题却并没有得到有效地解决。一些基层治理活动还出现了娱乐化、形式化、盆景化、内卷化的倾向。一些没有什么意义或意义没有那么大的活动在同质化和低水平的层面复制，挫伤了群众的信任、热情和积极性，最终导致“热热闹闹参与活动，冷冷清清旁观治理”。

二是基层治理的能力不足。自治强调基层群众的自我管理、自我教育、自我服务，主张发挥人民群众的主体作用，应当将人民当家作主具体、现实体现到国家政治生活和社会生活各方面。但实践中，许多地方却没有处理好行政与自治之间的关系，对基层干预过多、包办过多，将基层视作自己的“腿”、看作没有长大的“孩子”，不敢放手发动群众。长此以往就造成了基层群众和组织习惯性依赖，出现“上级要求怎么做，我们就怎么做”“别的地方怎么做，我们就怎么做”的惯性思维，自治的意识、能力都相对不足。

三是基层治理的压力相对较大。适度压力可催人奋进，但压力过大，活力往往不足。基层治理“小马拉大车”的情况长期存在，治理负担一直未能得到有效减轻。属地责任的无边界性、压力传导的失衡性和治理资源的有限性，使基层社会没有足够的时间和空间去创新治理，只能疲于应付、完成任务，甚至只求“不出事”就好，活力当然无从谈起。

四是基层治理的制度紧缩。近些年，基层治理的规范化、制度化日益增强，基层干部的行为约束日益明晰、规范，这对巩固基层良好的政治生态非常重要。但另一方面，刚性过强也会导致韧性不足，使基层治理行为的弹性和灵活性下降，对复杂现实问题的回应能力也受到一定程度的影响。

中国式现代化是有活力的现代化，活力来自人民，活力来自基层。加强和创新基层治理关键是要处理好秩序与活力的关系、发展与安全的关系。要进一步解放思想，处理好政府治理、社会调节和居民自治之间的关系，不断将治理的重心下移，进一步激发基层治理的社会活力。

一要释放改革红利，全面深化基层治理体制改革。坚持党建引领社会参与，将党建引领贯穿基层治理的全过程、全领域，以党建带社建、群建，切实将人民组织起来、动员起来；持续推广“街乡吹哨、部门报到”等基层治理经验，通过横向大部制、纵向扁平化等方式不断理顺条块关系、部门关系、区域关系、层级关系，构建简约高效的基层治理体制，做好协同治理、整体治理的大文章；切实减轻基层负担，用好责任清单制度，力戒形式主义、官僚主义，通过赋权、增能、减负等各种手段全面提升基层治理能力。

二要坚持人民主体地位，不断培育人民群众的自治能力。基层治理必须坚持人民的主体性，激发群众的积极性主动性创造性，使治理真正从“要我干”变成“我要干”。要相信群众，敢于放手发动群众。各级党委政府要减少不必要的包办和过多的干预，给予社会足够的参与空间；在基层治理的全过程、全领域吸纳群众参与，在全过程人民民主中不断培育群众的自主意识和治理能力；拓宽基层各类组织和群

让基层治理迸发出新的社会活力

□ 胡薇

众有序参与基层治理渠道，发挥群团组织、社会组织、志愿组织、企事业单位的优势，使其各尽其责、各尽其用，形成党建引领社会参与的大格局。

三要坚持实事求是，适度增强基层治理的弹性。基层治理是复杂式治理，越往基层其所面临的治理情境越复杂，治理风险越多元，需要一定的治理弹性。把握适度的治理弹性，就是要处理好行政与自治、法治、德治之间的关系，综合运用法律、规则、乡约、共识乃至人情、伦理等多种手段，实现治理的刚柔并济；在推进基层治理专业化、规范化、规范化的同时，尊重基层智慧和群众创造力，给予一定的容错空间，使其能够回应和解决问题；尊重基层实际，为基层“松绑”，各部门各层级要将任务分出轻重缓急，不能对基层瞎指挥，更不能盲目向基层摊派、施压。

四要坚持问题导向，不断增强基层治理活动的实效性。焕发社会活力必须要从解决群众的真问题出发。当务之急是要改变过程式的考核方式，着力避免“打卡式”活动、“留痕式”活动、“指标式”活动的泛滥，更加注重结果考核；注重调查研究，真正从人民群众的需求出发创新基层治理，把促进社会公平正义、增进人民群众的福祉作为基层治理的出发点和落脚点；增强基层治理活动的可持续性，活动可以丰富多彩，但不能花样频出，不能半途而废，更不能“瞎折腾”。

五要形成真正的治理共同体，持续增强基层社会的黏性。我们必须清醒认识到世上的路没有捷径可走，必须埋头苦干，社会活力的迸发也需久久为功。要从根本上培养人民群众的社会责任感、认同感和归属感，重建社会网络、增进相互信任，形成真正的治理共同体。鼓励支持和培育社区社会组织发展，搭建议事合作平台，开展经常性协商活动，在互动中增进社会成员之间的信任，增强社会凝聚力。

