



以高水平安全保障高质量发展

开栏语

发展与安全犹如车之双轮、鸟之两翼。面向未来，新技术、新产业、新应用等前沿领域在飞速发展的同时，也提出了新的安全挑战。本报即日起推出“以高水平安全保障高质量发展”专栏，聚焦各地以更优法治推动高质量发展取得的新成效，展现政法机关为中国式现代化提供坚强安全保障的新实践。

无人驾驶如何安全驶入百姓生活

专家建议在道路交通安全法中增设“无人驾驶”专章

□ 本报记者 董凡超



3月14日，一辆自动驾驶测试汽车在北京市亦庄经济技术开发区开放道路上进行自动驾驶测试。 本报记者 张昊 摄

激光雷达和摄像头遍布全车，既能360度观察周边人车流，还能提前至少50米识别前方路况，自动接收道路灯柱发出的避让警示、自主规划线路……在江苏无锡车联网小镇，诸多无人驾驶的前沿技术经过多年的试点探索，日趋成熟并投入应用。

在去年的全国两会上，多位代表委员提出关于无人驾驶的建议，提案备受瞩目。从“猜想”跨入“现实”的无人驾驶再度成为热点话题。作为人工智能赋能汽车行业的典型应用场景，无人驾驶既是数字经济与实体经济深度融合的新赛道，也是发展新质生产力的重要领域，更是当前科技竞争的焦点。

多位相关领域专家在接受《法治日报》记者采访时表示，我国自动驾驶在技术层面处于国际并跑态势，正加速从测试验证步入产业化阶段，为规模化商业应用奠定良好基础。然而，目前无人驾驶车辆上路主要基于自动驾驶科学试验的地方小规模试点示范政策，缺乏上位法给予强有力的支持，其产业化、规模化发展之路尚存诸多障碍。

“交通大脑”发力

全市545个路口的智能设施实现网联化升级改造，初步建成“城市交通大脑”对全市道路车流量进行实时监测，依据路口实时流量数据动态生成并下发信号配时方案……在无锡，数字化的路侧设施和强大的“交通大脑”共同为智能网联汽车上路测试提供了良好基础环境。

“无锡市人大常委会制定的《无锡市车联网发展促进条例》自去年3月1日起施行，这是无锡在新兴领域的重要立法，为无锡高水平建设国家级车联网先导区、促进车联网产业高质量发展提供了有力支持。”



了有力

的法治支撑。”无锡市公安交警支队副队长杨浩告诉记者，自无锡市开展车联网先导区建设以来，无锡市公安局交警支队会同市工信局、交产集团、公安部交科所等单位共同谋划，深度参与，成功打造了全国首个城市级车联网示范应用环境，多措并举支撑保障智能网联汽车全场景测试，并实现了交通管控和信息服务水平的双提升。

前不久，北京多家自动驾驶企业都宣布，获批开启北京大兴国际机场至亦庄之间的自动驾驶载人示范，这也是北京首次面向公众开放高速公路自动驾驶。按照规划，北京市正推动北京南站、朝阳站、丰台站、清河站、城市副中心站、大兴机场、首都机场“五站两场”接驳场景应用开放，让无人驾驶加速驶入百姓生活。

目前，我国已有51个城市出台自动驾驶试点示范政策，北京、上海、广州、深圳、武汉等地已开展无人驾驶车辆公开道路试点示范，不断拓展应用场景。“拓展应用场景，积累成熟经验需要大量的资金投入，但因为准入门槛的限制，使得企业的投入与产出不成正比，科研创新的驱动力往往也难以维持。”清华大学法学院教授余凌云认为，无人驾驶车辆的产品质量安全、数据与网络安全等都需要制定国家强制性标准。无人驾驶的车辆标准只有符合国家强制性标准，才能进入工信部汽车公告目录。如果自动驾驶车辆的国家强制性标准短期内无法全部出台，可以考虑通过

道路交通安全授权地方出台标准先行先试。

参与湖北省武汉市智能网联汽车地方立法工作的武汉市社会科学院副研究员杨瑜娟表示，在无人驾驶车辆发展过程中，支持自动驾驶车辆道路测试、示范应用、商业化试点向规模化的商业化运营推进尤为重要。她建议有关部门加速推动开放道路智能化升级改造，选择车路协同基础设施较为完善的行政区，支持特定区域全域开放，并适时探索建设无人驾驶汽车专用道路。

“建议进一步加大支持在有条件的区域开展智慧公交、智慧乘用车、智慧停车场、智慧城市物流等多场景商业化应用；支持在相对简单固定的区域应用无人配送、无人清扫、无人消杀、智能巡检、无人农机等自动驾驶装备。”杨瑜娟说，对已经或者正在国内其他地区开展智能网联汽车道路测试与示范应用的相关主体或同款车型，在本地进行相同或者类似功能道路测试或者示范应用的，可以简化相关流程和项目。

立法保障安全

“公安机关配合市工信局等部门开展多个车联网法规标准制定工作，明确将智能网联汽车道路测试、示范运营扩大到全市范围（含江阴、宜兴），由此，我市也正式成为全国首个智能网联汽车全域测试城市。”据杨浩介绍，根据新形势下智能网联汽车发展需要和事故处理要求，无锡市公安局交警支队还专门研究制定了《智能网联汽车交通事故处置指导意见》，有效规范了智能网联汽车交通事故处置及责任认定工作，有效助推了无锡市车联网先导区可持续发展。截至今年3月，无锡市累计已有91辆自动驾驶智能网联汽车取得测试号牌，175辆无人驾驶装备取得测试示范资格。

“无人驾驶技术主要处于道路测试、示范应用和商业化试点阶段。在调研中，许多企业反映，目前实现商业化运营的规模

引入新的险种

受访专家一致认为，鉴于驾驶机动车属于高风险行为，为保护可能出现的受害人，道路交通安全法需要规定无人驾驶车辆的无过错责任。但是无过错责任带来的赔付压力可能会消减相关产业发展的动力。为了分摊事故风险，需要引入新的保险机制。

余凌云说，在产品缺陷，因果关系难以证明的情况下，生产商作为无人驾驶受益方，理应为产品风险购置相应保险。因此，应当为无人驾驶引入一种专门的产品责任险种，以便转移对无人驾驶实行无过错责任之后的使用风险。

“因无人驾驶车辆的制造与使用，涉及的主机厂、自动系统运营方、关键零部件制造商、数据处理者等多个市场主体，各方之间的技术与工艺存在高度的集合，现有技术下相关质量缺陷与事故发生原因往往难以完全厘清。”湖北省律师协会副会长、湖北维力律师事务所主任李涛认为，无人驾驶汽车发生交通事故的原因和风险不同于传统车辆，车辆的相关保险应基于车辆的自动化、智能化属性，为化解相关风险且促进产业发展，应当由相关主体共同建立行业赔偿基金，用于自动驾驶的早期阶段中所产生的质量缺陷与事故赔偿的问题。

“无人驾驶技术依赖于抓取大量的道路场景与车机交互数据，一方面涉及数据共享、数据产权、数据脱敏、数据保管等问题，另一方面，在数据抓取过程中，不可避免将收集、记录消费者的个人隐私。”李涛还建议，未来还需建立、完善自动驾驶汽车专门的数据管理及保护制度。

“无人驾驶技术仍在快速发展，有关技术标准尚未定型，在网络安全和数据保护的既有法律框架内，还必须针对无人驾驶继续探索出行之有效的系统和整车双重安全技术标准、数据分类分级体系、安全风险评估机制等。”余凌云表示。

制图/高岳

银川全面推行“一警一流域”制度

588名生态警长守护黄河安澜

□ 本报记者 申东 □ 本报通讯员 齐超

人勤春来早。3月12日，宁夏回族自治区银川市公安局兴庆区分局月牙湖派出所民警朱勇和往常一样前来巡河。作为河段警长，朱勇会对涉水警情、风险隐患等进行定期汇总和梳理，通过联动指挥平台与乡镇河长对接，为其提供决策参考。

月牙湖派出所所长闫峻告诉《法治日报》记者，自全面推行“一警一流域”制度以来，各河湖警长每周至少巡河3次。近两年，月牙湖派出所共开展河道巡查190余次，上报问题51个，现场整改40余个，化解“涉河”矛盾纠纷16起。

黄河流域银川段长838公里，自2022年起，每一段都有自己的“生态卫士”，沿线5个公安分局、15个派出所的“生态卫士”们，与沿线流域的村民、干部以及生态环境、综合执法等部门的工作人员，开展“生态110”执法工作，为母亲河搭建起生态保护屏障。同时，银川公安主动融入黄河流域生态保护和高质量发展先行区示范城市建设，探索形成保护生态环境、保障绿色发展的生态警务机制，建立市公安局、县分局、派出所、警务室四级生态警长体系，进一步明确工作职责和运行模式，统筹推进综合执法、管理、服务于一体的生态警务工作。目前，全

市588名生态警长活跃在黄河两岸，以公安能动履职推动构建生态保护大格局。

警民共治打击犯罪

2023年10月7日凌晨3时，紧靠着黄河的灵武市梧桐树辖区的一名网格员向派出所社区民警反映，有人趁着夜色将20余辆卡车的建筑垃圾，倾倒在梧桐树乡杨洪村一闲置的农用地上。

接到网格员反映的线索后，民警立即行动，联合当地综合执法中队于当天展开调查，并迅速查到了倾倒垃圾的“元凶”。在依法对其进行查处后，当事人承认其倾倒垃圾的事实。目前，当事人已将倾倒的建筑垃圾清理完毕，并恢复土地原貌。

这起案件是银川市公安机关全面推行“林区警长+林长+网格员+志愿者”联动协作组织体系的一个缩影。梧桐树派出所所长杨学红告诉记者：“我们以警务工作融入生态保护为突破口，延伸工作任务，优化警务模式，逐步形成以警务站点为阵地，部门联动为依托，场景运用为手段，网络运行支撑、群防群治为辅助的生态警务工作法。”

去年以来，银川市公安局积极打造“塞上枫桥”新警务，充分发挥群众力量社会触角广、掌握信息早的优势，有效利用群防群治力量和新媒体平台，营造全民参与打击生态环境领域犯罪的浓

厚氛围。

联合执法无缝衔接

“我们充分发挥公安职能作用，侦破了一批私挖盗采、固废排放、篡改监测数据等案件，其中‘6·9’系列污染环境案更是全区首个重点排污单位自动监测数据弄虚作假案。”近日，银川市公安局政委李超在接受记者采访时介绍说。

去年6月，银川市公安局接到自治区生态环境厅移送的一起案件，案件中宁夏某新能源有限公司存在篡改自动监测数据排放大气污染物的情况，经过联合调查，事实确凿。目前，公安机关已对该公司2名涉案人员实施取保候审，并将案件移送至检察机关审查起诉。

近年来，银川市公安机关全面推进智慧警务建设，将智慧警务作为赋能生态警务，提升核心战斗力的“一号工程”。在深化黄河流域银川段生态保护“河湖长+警长+N”工作机制的基础上，加强银川市黄河流域跨区域、多部门生态保护执法联动，与银川市生态环境、综合执法等部门共同组建“生态110”联动执法办公室。

此外，公安机关还与市场监管、生态环境、自然资源、综合执法监督等部门研究会商，加强公安机关与检察机关、行政执法机关的相互配合，进一

步强化行政执法与刑事司法衔接工作机制，切实形成打击黄河流域生态环境违法犯罪的工作合力。

倾力守护绿水青山

“6·3”非法倾倒危险废物案是一起历时六个月终获侦破的案件。案件中犯罪嫌疑人各环节存在的违法犯罪事实，均一一被公安机关查证认定，形成完整证据链。犯罪嫌疑人王某为牟取非法利益，支设罐体，将废矿物油采取高温加热的方式脱水处理后进行售卖，将产生的污水等就近倾倒，查获倾倒地221.2吨。目前该案已顺利移送审查起诉，公安机关发现节点后，已按照相关要求，对现场进行了生态恢复，并做了应急处置，将不良影响降到最低。

近年来，银川公安坚持用最严密法治保护生态环境，立足主战主防，充分发挥“生态110”牵头抓总作用和“沿黄公安机关+专业警种”主力军作用，突出警种合成作战优势，优化部门执法协作机制，纵深推进“昆仑”行动和“蓝天、碧水、净土”三大保卫战，全环节、全要素、全链条严打整治各类破坏生态环境违法犯罪活动，斩断非法利益链条，倾力守护绿水青山。2023年，全市公安机关共侦破相关刑事案件30起，其中危害珍贵濒危野生动物案18起。

□ 本报记者 刘中全 张美欣

前不久，吉林省召开的府院联动2024年第一次联席会议指出，要进一步推进府院联动工作继续由个案协调、事后化解向源头预防、前端治理延伸，助力法治吉林、法治政府、法治社会建设，为推动新时代吉林全面振兴率先实现新突破提供有力法治保障。

2020年1月，吉林省政府和省高级人民法院联合建立府院联动工作机制，2021年5月，进一步拓展为“一府两院”新格局。截至目前，已建立了涵盖20多个工作领域的联动对接机制，“双赢多赢共赢”效果不断凸显，已然成为一张具有吉林特色的法治名片。

发挥机制作用

一起房屋租赁合同纠纷，牵涉到200余名儿童的上学事宜，这起看似简单的纠纷，折射出的却是民生问题。

“面对此案，我们没有一判了之，而是在充分释法析理的基础上，积极主动运用府院联动工作机制，通过司法与行政部门密切配合，积极促进矛盾纠纷的实质性化解。”长春汽车经济技术开发区人民法院审判办负责人翟晓蒙说。

2018年，原告吴某与被告某教育投资管理有限公司签订房屋租赁合同。原告将某小区的一处房屋出租给被告用于幼儿园办学。其间，由于经营收入大幅下降，被告未能按期交纳租金，原告遂将其诉至法院，并提出解除合同、被告应支付拖欠租金等诉讼请求。

受理该案后，法院多次组织双方进行调解，充分倾听当事人主张。经过分析案情，认为该案涉及群众切身利益，应尽力避免可能引发的次生矛盾。为兼顾法律法规和国家政策的准确适用，有效促进纠纷实质化解，依法维护群众的合法权益，法院决定启动府院联动工作机制，联合区街道、房管、教育等职能部门多次研讨案涉幼儿园的开办、移交问题，并就政策落实和各方当事人权益的保障达成共识。

在区管委会的有力支持和法院的悉心调处下，本案最终成功调解结案。原、被告双方一致同意案后续履行；被告在约定期限内一次性向原告支付房屋租金、滞纳金共计54万元。随着双方当事人握手言和，涉案幼儿园的200余名孩子的合法权益得以有效维护。

近年来，全省各级法院与各职能部门大力推进府院联动机制，不断提升社会治理水平。全省65家基层法院诉讼服务中心全部实体入驻本地综治中心，并通过建立“法官进网格”“百姓说法 法官说事”等工作机制，大力推进“无论村屯、无论社区”“枫桥式人民法庭”创建活动。自2019年以来，全省法院共诉前化解矛盾纠纷68.6万件，诉前调解导出率从2019年的35.9%上升到2023年的78.7%，调解成功率从59.4%上升到去年的89%……

强化多方联动

“还好有法院帮我们调解，问题终于解决了……”永吉县李某在撤诉时感慨道。

原来，韩某、李某等五人在村里耕种多年。2022年8月，林业部门根据上级交办提供的线索，经现场勘验认定韩某、李某等五人种植玉米的土地为林地。经立案调查后，林业部门对五人作出累计27万余元的罚款，限一个月后恢复植被和林业生产。五人不服分别向法院提起诉讼，被法院驳回后被撤诉。

长春铁路运输中级法院审理后认为，韩某等五人在案涉土地上已耕种数十年，耕种前案涉土地上并无林木，在村民委员会认为韩某等五人有权耕种案涉土地的情形下，可以认定五人没有毁林开垦的主观故意，亦没有破坏植被的客观事实，对其处以三倍罚款不符合过罚相当原则。

“我们依托府院联动工作机制，与林业部门进行沟通，指出其作出案涉处罚决定中存在的问题，并向其发送自我纠正建议书，建议撤销案涉五人的罚款。”长春铁路运输中院环境资源法庭庭长包娜说，林业部门在收到建议书后积极履职，主动撤销案涉罚款，上述五人将案涉林地交还后，自愿撤回上诉，纠纷得以圆满解决。

为促进更多的矛盾能在诉前化解，省高院还与省人民检察院、省司法厅联合建立了针对有效群众诉求和提高行政司法工作考核机制。2023年，三级协调化解中心累计受理诉前行政争议1967件，化解1707件，化解率达86.78%，同比提升7.2%。

推进源头治理

“今天我作为区长出庭应诉，就是为了通过司法程序真正解决老百姓的现实问题。我对因行政机关工作人员失误给原告造成的麻烦深表歉意，大家放心，我们绝对不回避问题，肯定尽全力解决，并加强人员管理，确保类似事件不再发生。”

2023年12月8日，张某某诉四平铁东区政府撤销行政处理一案在四平市中级人民法院开庭审理，铁东区区长常波出庭应诉。原来，当地房管部门错将张某某的房管登记在对门邻居名下，导致张某某无法进行不动产登记。

四平中院受案后向铁东区政府发出司法建议，协调公积金管理中心和银行，帮助区政府制定了实质化解方案，解开公积金贷款还清前无法进行不动产产权变更登记“死结”。

常波的底气来自2023年初省高院向省政府发送的一份司法建议——《关于降低行政机关败诉率提高吉林省行政执法水平》。这篇司法建议从回应群众诉求和提高行政执法水平的高度为行政机关“把脉出方”，在提高行政负责人出庭率的同时，降低了行政机关的败诉率，提升了行政机关的公信力。

2024年1月，《吉林省高级人民法院关于进一步加强和规范司法建议工作的实施办法》正式出台，指导全省法院紧紧围绕工作中反映出的普遍性、倾向性、苗头性问题，提出有针对性、指导性、实践性的司法建议，更好服务党委政府决策，助力提升社会治理现代化水平。

“法定代理人出庭应诉，做到了‘出庭出声又出力’，‘一把手’主动参与到庭审中，让当事人看到了案涉行政机关的态度，更进一步促进了行政争议实质性化解。”吉林高院行政庭庭长梁天兰说。

2023年7月，省高院出台《关于推进行政机关法定代表人出庭应诉的通知》，在连续两年实现全省行政机关负责人出庭率达到100%的基础上，推动行政机关法定代表人出庭应诉案件136件。

从下面一组数据可以看出吉林省府院联动工作机制的成效——自2020年以来，全省三级法院全部挂牌成立行政争议协调化解中心，四年来共受理案件7964件，成功化解5501件，化解率69.07%，呈逐年上升趋势，其中2023年达到86.78%；全省非诉执行案件裁判分离率从2019年的55%提升到目前的100%；省高院联合省政府，省检察院开展降低行政机关败诉率专项行动，全省行政机关一审行政诉讼案件败诉率下降，低于去年全国均值。

实施府院联动工作机制，全力推进行政争议源头治理，实质化解工作意义重大，吉林全省法院与各级政府机关、检察机关同频共振、同向发力，合力推进府院联动走深走实，行稳致远。

吉林推动府院联动机制走深走实 亮出『双赢多赢共赢』特色法治名片