



编者按

随着信息技术的迅猛发展,越来越多的新业态、新模式、新产品不断涌现,也催生个人信息遭侵犯、新技术新业态无序发展等问题,迫切需要加强法律的规制与保障。
中共中央近日印发的《法治中国建设规划(2020-2025年)》明确提出,加强信息技术领域立法,及时跟进研究数字经济、互联网金融、人工智能、大数据、云计算等相关法律制度,抓紧补齐短板。
本报今起开设“新技术领域立法”栏目,聚焦如何通过立法保障新业态新模式健康发展,敬请关注。

人工智能法律制度短板怎么补

专家建议区分不同行业场景分别进行立法

新技术领域立法

□ 本报记者 蒲晓磊

近日,上海市浦东新区科技和经济委员会发布消息称,截至2020年底,浦东人工智能企业约600家,涵盖人工智能基础层、技术层及应用层,相关产业规模预计达910多亿元。以人工智能技术驱动社会经济高质量发展变革的效应逐步显现。
浦东地区人工智能的蓬勃发展,是我国人工智能产业的一个缩影。中国信息通信研究院近日发布的数据显示,2020年,我国人工智能产业规模大约3100亿元人民币,同比增长15%。
值得注意的是,伴随着人工智能的快速发展,其“双刃剑”的特性也愈发引人关注。人工智能在深刻改变人类社会生活、改变世界的同时,其发展的不确定性也给个人隐私、经济安全、社会稳定等领域带来前所未有的新挑战。
人工智能要实现健康发展,法治是不可或缺的坚实保障。清华大学法学院院长申卫星建议,在大力发展人工智能的同时,高度重视其可能带来的安全风险挑战,加强前瞻预防与约束引导,最大限度降低风险、化解风险。从技术、伦理和法律三个路径共同构建符合人工智能运作基本逻辑的规制体系,确保人工智能安全、可控发展。

在基层医疗等领域有特殊价值

得益于人工智能在近年来的迅猛发展,我国应对新冠肺炎疫情的能力有了进一步提升。在疫情期间,人工智能在基层医疗、教育教学、城市治理等多个领域凸显特殊价值。
近日,北京市顺义区发生局部聚集性疫情。如何破解疫情传播链,成为疫情防控中的一项重要工作。在取得授权的前提下,人工智能技术团

队绘出患者流调轨迹地图,帮助疾控人员迅速锁定管控范围。
2020年初,人工智能领域的智能语音机器人在进行社区疫情排查和防疫宣传上就起到了很大作用。记者在科大讯飞海南自贸港人工智能翻译服务中心看到,使用了语音技术的机器人,可以给人们打电话进行电话访问,对人们的身体状况等信息进行询问,在电话访问结束之后还可以自动生成统计报表,将相关信息直接提供给疫情防控有关部门。这项技术在湖北武汉“封城”期间就已得到广泛应用,6小时即可完成100万人的电话访问。在全国推广后,共完成了5900万次的访问和统计,极大地节省了随访问时间。
全国人大代表、科大讯飞股份有限公司董事长刘庆峰说,人工智能在过去60多年的发展历程中,一方面,在技术创新上,人工智能已经实现了“让机器能听会说,能看会认”,正朝着“让机器能理解、会思考”的方向发展;另一方面,在教育、医疗、社会治理、司法、翻译、办公等关系民生福祉的各行各业,人工智能也开始切切实实解决刚需应用。
“未来十年,人工智能将像水和电一样进入每一个行业,深刻改变世界。”刘庆峰说。

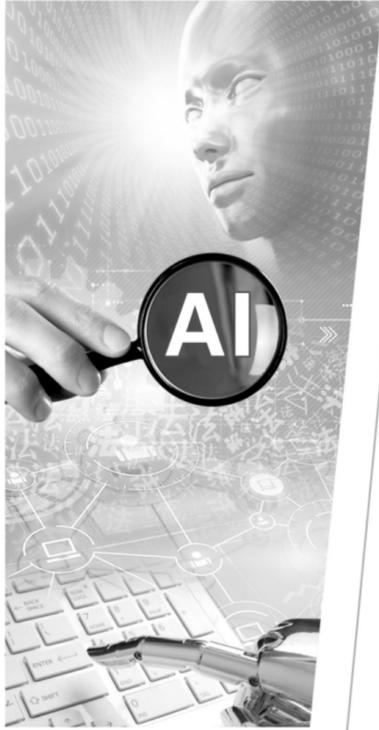
可能带来重大风险和潜在威胁

在飞速发展的过程中,人工智能的“双刃剑”特性也展现出来。
疫情防控工作中,人工智能在信息收集、资源调配、支持复工复产等领域展现了巨大能量。与此同时,人工智能也因为公民个人信息保护、老年人面临“数字鸿沟”等问题而备受争议。
近年来,人工智能在广泛应用于多个领域的同时,其对于个人隐私、社会公平、生命安全、科技伦理等方面的影响时常被关注。
申卫星认为,人工智能技术的发展,不仅使得保护隐私和个人信息更具有挑战性,也有着引发歧视和公平对待等伦理风险,诱发垄断阻碍经济发

展,成为威胁国家和社会安全的突破口等风险。
“在人工智能的社会伦理上,人们日益被数据化和被算法化,算法在劣势累积影响下所作出的推断与决策结果将导致对少数群体或受保护群体的负面成见和刻板印象,故意或过失的错误应用和算法歧视引发对儿童、老年人、残疾人、消费者等弱势群体的不公平对待,对社会正义观和实质结果提出了严峻挑战。”申卫星举例说。
数据信息采集应用可能侵犯公民权利,威胁隐私,算法偏好可能加剧社会偏见或歧视,威胁公平;机器深度学习难以理解人性和道德,无人驾驶汽车紧急避险等智能决策可能危及特定人群生命、威胁安全;人机交互式产品广泛应用带来的工作生活高度依赖,对人类情感体验、家庭社会关系等带来了一定冲击,可能影响未来社会塑造,威胁伦理……全国政协曾在2020年9月至10月对人工智能进行专题调研,专题调研组了解到,我国人工智能发展势头迅猛,但发展机遇与风险并存,对人类社会安全也可能带来重大风险和潜在威胁。

加快对应用基础较好领域立法

为推动新一代人工智能健康发展,相关的法律制度正在加速构建。
2020年12月21日,全国人大常委会法工委发言人岳仲明介绍了2021年全国人大的重点立法工作。数据安全法、个人信息保护法等法律案2021年安排常委会会议继续审议,争取早日出台。
尽管相关的立法工作正在提速,但与人工智能的发展速度相比,仍然显得有些滞后。
西南政法大学高等研究院院长、人工智能法律研究所所长侯东德认为,当前,人工智能发展缺乏具有前瞻性、可操作性、指引性的法律法规,人工智能发展中涉及的个人隐私保护、数据共享等问题也亟须立法明确。
值得注意的是,国务院在2017年7月印发的



《新一代人工智能发展规划》提出,重点围绕自动驾驶、服务机器人等应用基础较好的细分领域,加快研究制定相关安全法规,为新技术的快速应用奠定法律基础。

申卫星建议,对自动驾驶、自动化决策、精准医疗等领域分别进行立法,要区分不同行业和场景对人工智能技术进行规范。

中国法学会商法学研究会理事张韬认为,在人工智能发展过程中,数据占据着极为重要的地位,无论是解决“数据隐私”“算法歧视”等问题,还是针对自动驾驶、服务机器人等快速发展的领域进行立法,都需要对数据的收集、利用、使用等内容作出细致规定。

上海众人网络安全技术有限公司董事长谈剑锋说,针对个人生物特征、医疗数据等唯一性、不可再生性的重要数据,必须提前预防,建议对此进行立法,对互联网企业的信息采集进行严格的管理规定,只可针对企业产品的特性进行相关必要的数据采集,不得过度、无序、随意地采集。同时,明确规范由谁来采集、如何采集等相关安全技术规范和流程标准,采取严格的安全防范措施。
制图/李晓军

无人驾驶立法有望在深圳“破冰”

责任认定成立法难题

□ 本报记者 赵展熙

不需要有驾驶员进行操作,通过车辆搭载的传感器、控制器等装置,融合通信网络技术,车辆就可以在测试区域平稳行驶,自动避开障碍物,遇到红灯还会自动减速停车……
1月7日下午,广东省深圳市坪山区的智能网联交通测试示范平台迎来了由深圳市人大常委会主任骆文智率队的人大常委会调研组,调研组一行人登上自动驾驶大巴,亲身体验了一把无人驾驶。
调研组此次是就《深圳经济特区智能网联汽车管理条例》展开立法调研,这一新兴技术领域的法规拟于今年提请深圳市人大常委会会议审议。如果该条例获得通过,意味着深圳立法将再开全国先河,“无人驾驶”汽车未来有望合法地行驶在深圳的道路上。

“无法可依”之尴尬

智能网联汽车一直被视作智能手机之后的另一超级智能移动终端,其终极目标是实现“无人驾驶”。
对于这项新兴技术,互联网“大佬”们也一直在跃跃欲试。
2017年7月5日召开的百度AI开发者大会上,百度创始人、董事长兼CEO李彦宏便视频直播了一段自己乘坐“无人驾驶”汽车上北京五环的情景。然而,这令人振奋的科技突破却遭遇了尴尬,一场高科技产品的演示会随即引发了一场法律与新技术之间的立法讨论。
道路交通安全法第十九条明确规定,驾驶机动车,应当依法取得机动车驾驶证。这意味着,机动车驾驶员必须为自然人,依照这一法律规定,“无人驾驶”汽车上路属于违法行为,李彦宏随后也接到了交管部门的罚单。
事实上,身为全国政协委员的李彦宏在2016年全国政协会议上的提案之一就是加快制定和完善自动驾驶汽车相关政策法规。他建议,应尽快组织开展关于自动驾驶车辆牌照发放、行驶规定、事故认定等方面的研究,为自动驾驶汽车的研发、测试和商业应用提供制度保障。
当时李彦宏预测,自动驾驶汽车会在“未

来3至5年内实现商用和量产”,虽然自动驾驶汽车还未能达到量产,但也一直在稳步发展。
根据商业查询平台天眼查的数据显示,目前我国涉及自动驾驶的相关企业超过4000家,其中约两成分布在深圳。据官方介绍,深圳市智能网联交通测试示范平台自2020年运行以来,已建成2.6公里的封闭测试路段,为13家企业提供了测试服务,累计测试总里程18000多公里。截至目前,深圳市已公布的智能驾驶测试道路达100多公里。
“深圳市具备自动驾驶立法‘破冰’的硬件条件。”中国政法大学传播法研究中心副主任朱巍多年来一直关注自动驾驶领域,他在接受《法治日报》记者采访时指出,就科技水平而言,自动驾驶技术已具备量产的能力,大数据收集、5G通信等技术的完善也为其发展带来了助力,但核心问题就是“无法可依”。
在1月7日举行的立法调研座谈会上,深圳市坪山区相关负责人和作为、比亚迪、AutoX等企业相关负责人纷纷表示,由于现行的道路交通法律法规所调整的对象都是有人驾驶的汽车,智能网联汽车发展不仅上路合法性遭质疑,还遇到登记注册难、运营收费难、责任认定难等问题,亟需尽快破除法律障碍。
关于推进自动驾驶发展的规范性文件,此前各地也有尝试。2017年12月18日,北京市交通委员会联合北京市公安局、北京市经济信息委等多部门印发了《北京市关于加快推进自动驾驶车辆道路测试有关工作的指导意见(试行)》和《北京市自动驾驶车辆道路测试管理实施细则(试行)》。
对此,北京交通大学法学院教授李巍涛在接受《法治日报》记者采访时指出,此前北京市发布的这两份文件均为规范性文件,且主要针对道路测试的内容,作为拥有自主立法权的深圳,则有可能开全国自动驾驶领域立法之先河。

无人驾驶也须有人担责

“现行交通法律默认管制的对象是人,而不是拥有自动驾驶功能的系统,要想让自动驾驶汽车合法上路,除了要对相应法律法规进行修订和完善,加入有关自动驾驶的内容,让其

拥有合法身份外,更重要的是要明确道路安全行驶制度和事故责任赔偿与保险制度,解决自动驾驶的责任认定问题。”李巍涛说,“无人驾驶”也必须“有人担责”。
“一直以来,上路行驶都是驾驶员操作汽车的行为,交通参与主体单一,但自动驾驶主体是多元的,既有驾驶员,也有汽车制造商、自动驾驶系统的软件开发商等,所以责任认定要分类细化,一旦发生事故,究竟是汽车硬件造成的问题,还是自动驾驶系统软件出现了问题,或者是其他客观因素所导致的,面对多种情况,都需要法律来进行规制。”李巍涛认为,对于各方责任,从整体而言,依“过错责任”原则可以认定的应适用“过错责任”,同时要明确列举对自动驾驶系统软件方适用“无过错责任”的情形,比如自动驾驶系统失控、紊乱等。
提起自动驾驶,很多人都将其直接理解为“无人驾驶”,朱巍涛解释,自动驾驶目前可分为五个级别,L1至L3级属于行车辅助功能,比如自动停车、自动跟车功能,当前在多个汽车品牌中均有应用,这些功能能在一定程度降低驾驶员驾驶技能的要求,但在道路行驶中起主导作用的仍然是驾驶员。
从L4级开始,驾驶员将逐渐“边缘化”,起主导作用的是自动驾驶的AI系统,L5级则是真正意义上的“无人驾驶”,这两个级别是自动驾驶立法中需要重点规制的范畴。
一旦发生事故,驾驶员和自动驾驶系统的责任如何认定?
李巍涛介绍说,目前针对自动驾驶的主流立法观点是要求驾驶员必须有司机,必须保留方向盘、油门和刹车等基本配置,这样可以保证驾驶员能随时介入人工驾驶,这是自动驾驶系统出现故障情况时的必要防范措施。
因此驾驶员介入后因过错造成的损害,或紧急情况下驾驶员介入而未介入造成的损害,驾驶员应承担相应的过错责任。如果驾驶员已经履行了相关义务,相关损害的责任应该由自动驾驶软件方、事故过错方等来承担。
“我国道路交通安全法第七十六条规定的‘机动车一方没有过错的,承担不超过百分之十的赔偿责任’,这一人道主义赔偿应该转移至自动驾驶软件方,而不再由驾驶员承担。”李

巍涛说。
朱巍涛补充指出,一旦自动驾驶车辆出现事故,首先应判断其自动驾驶级别,如果属于L4级别及以上,那么应属于“产品责任”,即自动驾驶的人工智能系统平台承担主要责任。
“对于自动驾驶系统平台责任,立法上要考虑的因素很复杂。”朱巍涛建议将平台责任的构成、分担、举证和归责原则,驾驶员的过错、路况、地图问题等,都要写进法律中。

众多内容待规制

车辆上路,还有一个必要条件就是要上保险。朱巍涛认为,在自动驾驶的情形下,人未干预汽车,发生事故要求乘车人承担责任,并不合理,因此应针对自动驾驶车辆,制定新的保险制度。
“当前自动驾驶的技术尚处在有人与无人驾驶并存的过渡期间,因此除了乘车人要投保外,立法中也应该规定汽车生产厂家及自动驾驶系统软件开发商也必须购买保险来承担相应的法律责任。”朱巍涛说。
购买自动驾驶汽车是否需要取得专用的驾照也是值得探讨的问题。朱巍涛认为,虽然自动驾驶系统能够大幅降低驾驶员的驾驶技能要求,但仍需必要的道路交通安全法律和自动驾驶相关的技术知识,即便是高度智能化的自动驾驶汽车,也不能“无证驾驶”。
由于自动驾驶技术涉及智能操控、数据分析、地图授权等众多领域,因此除道路交通安全外,也涉及个人信息安全、数据安全等。因此朱巍涛预测,立法后,高等级自动驾驶也不会全面推广,很可能先应用在政府项目中,再逐渐向商用、民用开放。
目前,深圳方面关于自动驾驶立法的相关细则尚在研究中,朱巍涛认为,一项新技术不应因法律的滞后而延缓发展,立法目的是为自动驾驶汽车的发展保驾护航,引导技术进步,规避安全风险。

将修改妇女权益保障法纳入年度立法工作计划

全国妇联认为,修改妇女权益保障法具有充分的法规政策基础,经过必要的调研论证,已形成了广泛的立法共识。妇女权益保障法强调妇女享有同男子平等的权利,并不是以男子权利为对照标准规定女性权利,而是针对妇女发展现状和歧视妇女现象仍然存在的客观现实,作出有针对性的规定,与宪法关于男女平等的要求并不冲突。据悉,社会委将在妇女权益保障法修改时,配合有关部门认真研究,进一步完善相关法律规定,并通过各种形式推动法律有效实施,强化对妇女各项权益的保障。
此外,反家庭暴力法颁布以来,不少地方已出台了相关的配套法规。去年全国人大常委会期间,有代表提出议案建议修改反家庭暴力法相关条款。考虑到该法施行尚不足五年,相关法规和制度的实施效果尚待实践检验,社会委表示,将进一步加强对反家庭暴力法实施情况的专题调研,并以适当方式建议各地尽快出台配套法规,切实推动反家庭暴力法的贯彻落实。

记者同时了解到,十三届全国人民代表大会第三次会议主席团交付社会委审议的48件议案,由18个代表团1467名代表提出,共涉及23个立法项目,其中关于制定法律(10部)的议案19件,关于修改法律(13部)的议案29件。主要围绕突发事件、安全生产、社会保障、慈善事业、劳动关系、社会治理、家庭教育、特殊群体8个方面内容。



重庆人大代表建议助力净化网络空间 58个学习类App被要求备案管理

在2020年初召开的重庆市五届人大三次会议上,重庆市人大代表唐丽华提交了一份关于规范管理中小学生在校使用手机的建议。建议中,唐丽华提出,希望为中小学校建设专门的手机存储柜,方便中小学生在校存储、离校带走。
重庆市教委表示,下一步将指导学校安装手机等电子产品存放柜,有效规范学生电子产品使用、存放和保管。
重庆市教委对代表建议的复函显示,除对62个中小学校正在使用的学习类App进行排查外,还建立了各类“进校园”活动备案审核制度,对总计58个学习类App进行了备案管理,凡未经审核和备案的学习类App,一律禁止在校内使用。同时,将按照国家法律法规,结合重庆市实际,积极建议重庆市人大常委会将中小学生学习使用手机等电子产品的相关规定纳入地方立法规范范畴。
重庆市教委表示,将会同有关部门加强研究,及时总结推广成功经验,建立中小学生学习使用手机的长效机制,完善中小学生学习使用手机要求、监管办法等,为学生健康成长营造良好的制度环境。

东莞市人大常委会指导镇村建设宪法公园 凤岗镇新添两个村级宪法主题公园

在广东省东莞市人大常委会的指导下,2020年,凤岗镇新添雁田村党建·宪法公园和天堂围村党建·宪法公园,两个村级宪法公园投入使用。
雁田村和天堂围村分别与深圳接壤,雁田村人流密集,经济发达,凤岗在原有的镇级宪法公园基础上,筹建了雁田村和天堂围村的宪法主题公园,依托原有的空间、绿地、道路等设施,综合运用雕塑造型、宣传牌等多种载体,构建景观小品,精彩纷呈宪法教育主题,使群众在游园观景中自然而然地接受宪法教育,寓教于乐,营造生动有趣的宪法学习氛围。
作为村一级公园,凤岗镇雁田村宪法主题公园由雁田村委会自筹资金1000多万元,于2020年9月30日建成正式对外开放。天堂围村宪法公园由旧仓库改造而成,占地约2000平方米,于2020年11月底正式建成,成为继雁田宪法公园后的又一村级宪法公园。在新建成的宪法公园里群众除了能够欣赏美景、锻炼身体以外,还能够提高法治素养。
本报记者 张红兵 整理