

标识制度让AI更安全可信

法治观察

《标识办法》与《标识方法》的制定体现了有关部门对迅猛发展的生成式人工智能技术及应用的迅速回应与积极作为，更为人工智能生成内容的风险治理贡献了中国方案

□ 苏宇

近日，国家互联网信息办公室、公安部等四部门联合发布《人工智能生成合成内容标识办法》(以下简称《标识办法》)。同时，配套强制性国家标准《网络安全技术 人工智能生成合成内容标识方法》(以下简称《标识方法》)已由国家市场监督管理总局、国家标准化管理委员会正式批准发布，将于2025年9月1日与《标识办法》同步实施，引发社会广泛关注。

近年来，生成式人工智能技术及应用迅速发展，为用户生成合成多元化的文本、图片、代码、音

频、视频、虚拟场景等信息提供了重要工具，促进了人工智能产业的繁荣，也为经济社会发展带来了巨大机遇。然而，生成合成内容真伪混杂、良莠难辨，存在传播虚假信息、危害网络生态、引发诈骗犯罪等多种风险。当前，许多国家和地区正探索将人工智能生成内容标识义务立法，国内外多家互联网公司也在逐步推进标识嵌入和管理举措。内容标识已然成为全球范围内治理人工智能生成内容风险的重要选项，我国对此尤为重视。

经过深入调研、广泛征求意见，多轮技术论证试点通过的《标识办法》和《标识方法》，系统建立了人工智能生成合成内容标识制度，满足了人工智能生成内容治理的多重迫切需求，具有重要意义。首先，《标识办法》的出台有利于内容溯源和风险防控。在“万物皆可AI”的语境下，机器生成的信息比例越来越高、内容越来越逼真，公众仅从信息外观上往往无法判断其来源与真伪。如放任虚假信息泛滥，将严重削弱社会公众对网络生态的信任。根据《标识方法》，标识可通过元数据嵌入各种信息，用于记录文件来源、属性、用途等，具体包括生成合成内容属性信息、服务提供商名称或编码、内容编号等制作要素信息，同时还可以嵌入数字水印等其他类型的标识，助力监管部门对人工智能生成内容进行溯源分析与研判，及时阻断违法信息和不良信息的

传播，从而降低造谣、诈骗、信息污染等风险。

其次，《标识办法》的出台有利于更好保障用户权益。生成式人工智能不仅改变了人们获取信息、创作内容的方式，也使知情权、著作权等方面的权益保障需求变得愈发迫切。根据《标识办法》的要求，对人工智能生成内容的标识行为被具体化为显式标识或隐式标识。显式标识以显著形式发挥类似“署名”的功能，便于公众快速识别内容类型乃至生成来源，有助于保障使用者及公众的知情权，防范被误导、被诈骗的潜在风险。隐式标识则以相对隐蔽的形式隐含了有关作品生成的信息，可以更充分地发挥溯源功能，在防控风险的同时，有利于确认生成内容的著作权归属，保护原创作者的合法权益。

再次，《标识办法》的出台有利于营造健康、透明的内容生态。随着生成式人工智能技术的迅速发展和广泛应用，用户自行辨别内容来源及可信度的能力在具有规模性、逼真度和吸引力的生成合成内容面前日显单薄。《标识办法》和《标识方法》及时回应了对海量生成合成内容赋予“身份标记”的紧迫需求，并且建立了覆盖用户、各类网络信息服务提供者和互联网应用程序分发平台的义务与责任体系，极大便利了公众识别、平台治理和监管研判，为人工智能时代营造风清气正的网络生态提供了基础性的助力。值得肯定的是，《标识办法》对于标识方案的选

择广开言路、实事求是，统筹发展和安全，对于文本、图片、视频、音频等不同类型内容的标识采取了因事制宜的方案，同时鼓励服务提供者生成合成内容中添加数字水印等形式的隐式标识，对标识核验义务、应用审核义务和留存日志要求等也作出了合理规定，为稳妥有序发展切实可行的生成式人工智能生成合成内容标识体系奠定了基石，并为大模型时代的信息内容生态治理铺平了道路。

《标识办法》与《标识方法》的制定体现了有关部门对迅猛发展的生成式人工智能技术及应用的迅速回应与积极作为，积聚了有益的行政立法经验，更为人工智能生成内容的风险治理贡献了中国方案。展望未来，生成式人工智能的应用场景还会不断拓展，现有的制度成果仍需紧跟时代步伐，持续优化完善，以更好地应对复杂多变的风险挑战。为此，要进一步充实和完善生成式人工智能风险治理的“制度工具箱”，建立融合支持发展、激励创新、防控风险、保障权益等多方面目标的人工智能风险治理体系，引导生成式人工智能技术及应用良性发展，为公众提供更加安全、可信、优质、可持续的人工智能服务，让人工智能真正成为推动社会进步、提升人类福祉的强大引擎，助力开创更加美好的数字未来。

(中国人民公安大学法学院教授、数据法学研究院院长)



一民之轨

□ 黎明

《韩非子·有度》中讲：“故矫上之失，治乱决缪，曲美齐非，一民之轨，莫如法。”这一段话大意是：纠正过失、追究罪行，治理混乱，判断谬误，摒弃多余，匡正错误，统一民众行为的规范，没有比法律更好的了。这大概是法律“轨道论”的最早出处，体现了法家“以法治国”的基本主张，其积极意义和局限性都值得深入思考。

早在韩非子之前，管仲提出“威不两错(通‘措’)，政不二门，以法治国，则举措而已”。商鞅改法为律，提出“壹刑”思想，强调法律“范天下之不一而归于一”的功能，并在变法实践中形成“能耕能战”“利出一孔”的社会流动通道，实现刑无等级，功不抵过，打破了西周以来“刑不上大夫”的贵族特权传统。特别是推行“军功爵制”，以“新首者爵一级”为准则，建立“宗室非有军功论不得为属籍”的新制度，将二十等爵制与田宅、仆役等物质奖励直接挂钩，打破了世卿世禄制。云梦秦简中的《军爵律》显示，奴隶斩首可赎身，工匠杀敌可授田，实现了阶层跃迁的制度化。这一做法将个人利益与国家需求高度统一，以精准的标准化设计推动全社会整齐划一。

韩非子“一民之轨”思想是对先秦法家理论和实践的高度凝练和升华。他强调“法者一以居之，长此以治天下”“法不阿贵，绳不挠曲”“刑过不避大臣，赏善不遗匹夫”等。他认为，法律具有普遍性、统一性、明确性、公正性和权威性，应当平等适用于所有人，任何人都必须遵守。他主张，法律是衡量天下事务、统一社会行为、规范社会秩序的基本准则。这种思想在当时的社会背景下，具有进步意义，打破了贵族特权，强化了中央集权，推动了国家法制的统一，对后世法制产生了深远的积极影响。

在《韩非子·内储说上》中，韩非子引用孔子的话说，将灰炭丢弃在道路上虽是小过，但可能引发更大的冲突和风险，必须严惩，主张通过“弃灰于道者戮”来威慑民众，防止小过演变为大乱。这种严惩小过的预防性刑罚主张，反映了法家过度强调“轨”的强制性，压抑社会活力。而秦朝将“一民之轨”思想极端化，以严刑峻法控制社会，过分挤压必要的个人自由空间，给后世留下了深刻教训。清代《四库全书》在总结历代治乱兴衰的经验时讲，“刑为盛世所不能废，而亦为盛世所不高”，法律不是万能的，刑罚更不是。法律调整范围具有明显的边界，其作用发挥有赖于人和环境。在道德领域，许多行为虽然违背公序良俗，却不宜一概用刑罚进行规制，在情感领域，法律的介入更需格外谨慎。

一个健康的社会需要法律在维护秩序和激发活力之间找到平衡点。从这个意义上讲，“一民之轨”思想的现代价值应当是在法治轨道上保障公民自由行使权利而又“不逾矩”，在法治轨道上推动社会治理“放得活”而又“管得住”，保障全社会秩序井然而又充满活力。



记者观察

微短剧治理要激浊扬清

□ 何睿

国家广播电视总局网络视听司近日发布管理提示，指出微短剧创作要“接地气”，回归生活和艺术本身，不能一味求“爽”。

近年来，网络微短剧凭借小精神、节奏紧凑、贴近大众娱乐需求的特点，迅速成为新兴内容消费热点。然而，行业繁荣的背后，也滋生了低俗媚俗、质量低劣、过度营销、内容违规、知识产权侵权等乱象，不仅破坏行业生态，影响社会风气，还冲击法律底线，损害创作者和消费者权益。

治理网络微短剧，需要政府、平台、行业、创作者等多方努力，共同构建良性发展的长效机制。首先，完善法律法规和监管体系，进一步明确各部门的职责分工，细化监管标准，强化部门间的协同合作。不久前，国家广播电视总局发布了《关于进一步统筹发展和安全促进网络微短剧行业健康繁荣发展的通知》，对网络微短剧的内容创作、传播秩序、行业生态发展等提出了明确要求，构建了“分类分层审核”“白名单”“总编辑内容负责制”等制度。这意味着微短剧行业迎来了更加严格的监管和审核机制。其次，强化平台治理，落实内容审核责任。短视频平台和社交媒体应承担起主体责任，建立更严格的内容筛查机制。除了强化AI智能审核，还应增加人工复审环节，对违规内容及账号下架，对违规账号严肃处理，以形成有效震慑。再者，推动行业自律，提高创作门槛。此外，在治理低俗化问题的同时，应鼓励和支持优质微短剧创作，提供专项扶持资金，引导创作者围绕现实题材、传统文化、社会热点进行创作，丰富微短剧的文化内涵，推动行业向精品化、多元化方向发展。

网络微短剧治理要激浊扬清。只有通过多方协同治理，才能真正推动网络微短剧行业健康持续发展，满足人民群众对高质量文化产品的需求。

(作者系本报记者)

法律人语

□ 柴荣

为文物数字化保护织牢法治“护甲”

今年全国两会期间，代表委员热议文物保护和利用有关话题。在信息技术迅猛发展的当下，加强文物保护数字化建设，已成为提升文物保护利用水平、实现中华文化遗产全民共享的必然选择。党的二十届三中全会明确指出，要传承中华优秀传统文化，加快适应信息技术迅猛发展新形势。新修订的文物保护法规定，国家加强文物保护信息化建设，鼓励开展文物保护数字化工作，推进文物资源数字化采集和展示利用。这为我们做好文物数字化保护工作提供了明确指引和法律依据。

文物数字化是对文物进行全息记录和转化，使文化资源得以长久保存并发挥更大作用的基础性工作。相较于传统的文物保护方式，数字化技术具有独特的创新优势。一方面，文物数字化可实现文物的永久保存，有效避免因自然因素、人为因素损毁与流失；另一方面，通过各类数字化的文物资源，人们能够深入了解其所蕴含的传统人文价值，增强文化自信。

我国作为文物资源大国，高度重视文物数字化相关工作。2021年国务院办公厅印发的《“十四五”文物保护和科技创新规划》要求，加快推进博物馆藏品数字化，完善藏品数据库，加大基础信息开放力度。2022年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推进实施国家文化数字化战略的意见》，对文物数字化路径作出重点部署。2023年多部门联合印发的《关于加强文物科技创新的意见》要求，推动文物资源数字化，加快完善文物大数据管理。

近年来，“数字敦煌”“数字长城”“数字北京中轴”等文化遗产项目，借助信息技术，将文物资源以全新的形式呈现给大众，引发了社会的广泛关注与参与，在文化传播、文旅发展等方面发挥了重要作用，极大提升了文物资源的可及性与利用率。然而，信息技术在为文物保护利用带来巨大机遇的同时，也带来了一些法律困境，如文物资源数据如何确权并加以保护和利用、数字化成果的版权归属等。从司法实践看，此类纠纷面临着文物数据能否构成著作权法保护的作品以及相关使用行为是否属于反不正当竞争法调整范围等问题。而对于擅自传播使用文物数据的行为，公共文化服务机构往往难以找到准确有效的维权方式。

文物数字化成果兼具公有与私有的双重属性。文物是人类历史文化的物质载体，这种不可替代的价值是其公共属性的体现。然而，当文物以数字化的形式存在时，往往又具有独创性，其成果必然会涉及知识产权的问题。此前，国家文物局发布了《博物馆馆藏资源著作权、商标权和品牌授权操作指引(试行)》，为推动博物馆逐步开放共享文物资源信息，解决博物馆文化创意产品开发工作中的馆藏资源授权问题提供了规范指引。

新修订的文物保护法对文物保护数字化工作作出了原则性要求。为更好应对数字化浪潮下文物数字化实践中面临的一些情况和问题，笔者认为，应进一步探索完善相关法律法规机制。首先，要兼顾文物数字化成果的双重属性，配套完善相关下位法内容。一方面，从私有属性考量，明确数字化文物的侵权民事责任，厘清相关刑法罪名的构成要件与量刑标准，完善行政法保护机制，如行政复议、行政调解等。另一方面，从保护利用文物的角度出发，紧密围绕让文物“活起来”的要求，保护公共利益，对数字化文物资源版权保护进行合理限制；适当扩大文物数字化成果的合理使用范围，在保护权利人合法权益的同时，促进文物资源的传播与共享，提高文物的利用率。

其次，加强司法保护，持续探索完善数据保护规则，确保文物数据发挥基础要素作用。对于涉及文物数字化成果收集、存储、传输、确权等纠纷，要进一步完善相关认定标准和法律解释规则。

总之，落实文物保护法有关“加强文物保护信息化建设”的相关内容，对于更好实现对文物资源本体及其历史、艺术、科学信息的永久保存和有效利用意义重大。我们要为文物数字化保护织牢法治“护甲”，守护好包括文物在内的文化遗产，让中华民族的文化根脉得以传承和延续，更好惠及广大人民群众。

(作者系北京师范大学法学院党委书记、教授)

热点聚焦

□ 肖峰

近日，最高人民法院发布《公益诉讼检察工作白皮书(2024)》，其中显示，2024年，全国检察机关共受理公益诉讼案件线索160973件，共立案151270件。

从白皮书来看，过去一年，全国检察机关聚焦重要公益诉讼领域，全面规范规模更加注重有质量的数量，在质效优先导向下确保稳健，公益诉讼的制度优势得到充分彰显。首先，对公共利益实行系统保护。检察机关积极与行政部門、群团组织共同发文、联合行动、发布工作提示、交办督察线索等，实行一体化办案机制，实现了办案工作内外联动。最高检组织地方检察机关围绕长江、黄河等重点流域，长城沿线等重点区域，预制菜等民生热点，外嫁女权益等矛盾高发点、地理标志等新问题，开展专项监督并综合施策，有力维护了国家利益和社会公共利益。

其次，立足法律监督主责主业释放保护效能。最高检出台《关于推进公益诉讼检察高质效办案的意见(试行)》，明确了办理公益诉讼案件的“可诉性”标准。检察机关针对办案领域、环节、专项内容制定各类指引，规范办案尺度和流程。运用大数据模型、卫星云图、智能平台等手段，创新运用虚拟修缮成本、网络空间消除影响费用计算等措施，提高了办案质量。前置整改率、裁判支持率处于高位，释放出强大的公益诉讼制度的公信力。

另一方面，法律供给存在不足。当前，虽然多部单行法中已写入检察公益诉讼条款，但条款多为授权性、原则性规定，主要是调整公益诉讼起诉主体和请求权基础等原则性问题，缺乏相应程序性规定。尽管公益诉讼已涵盖生态环境、食品药品安全、国有财产保护等多个领域，但随着经济社会的快速发展，共享经济、人

图说世象

据媒体报道，一女子网购了一款“原味零添加”的芒果干，到手一看配料表，白砂糖、食用盐、食品添加剂一个不漏。而据记者调查，许多产品包装上标着“零添加”，实际上却添加了防腐剂、蔗糖、甜味剂等食品添加剂。

点评：表面“零添加”实则“全添加”，不仅损害消费者的知情权和选择权，还可能对食用者健康造成影响。搞营销应以不误导消费者为前提，否则便涉及虚假宣传。

文/易木



漫画/高岳

把行政复议主渠道做深做实

基层调研

□ 石怀玺

新修订的行政复议法扩大了受案范围，增加复议前置情形，优化审理程序，为人民群众解决行政争议提供了低成本、高效率、宽口径的渠道，发挥好行政复议化解行政争议的主渠道作用，既是维护人民群众合法权益、促进社会公平正义的必然要求，也是推进法治政府建设、提升政府治理效能的重要路径。

行政复议主渠道建设是一项复杂的系统工程，包含着“量”和“质”两方面的要求。一方面，要使更多的行政争议能够进入行政复议渠道。另一方面，应将行政争议化解在法定程序中，实现“案结事了”。新修订的行政复议法实施以来，甘肃省酒泉市司法局树牢努力为民理念，结合地方实际和市场主体治理特点，努力探索出一条规范畅通、便民利民、公正高效的行政复

议主渠道建设之路。

关于“量”的积累，关键是要畅通申请渠道，为群众申请行政复议提供便利，让行政复议成为群众表达诉求、维护权益的首选渠道。酒泉地处甘肃省西北部，下辖一区二市四县，幅员辽阔。地理阻隔加之基层行政复议受理点少，偏远地区居民申请行政复议存在诸多不便。在有限的人员和经费下，如何打造群众“家门口的行政复议”，成为亟待破解的现实难题。对此，我们在前期调研和摸排的基础上，根据地区发展水平，结合矛盾多发易发区域以及地理位置、交通便利程度等因素，科学确定了100个行政复议服务点，形成了以行政复议机构为核心，以司法所为干线，以基层联系点为神经末梢的“1+1+N”行政复议便民网络，打通了复议申请的“最后一公里”。同时，组织服务人员培训，制作涵盖提交材料、复议流程等内容的实务手册，不断提高工作规范化水平。

针对部分群众不懂复议、不会复议及经济困难的情况，整合公共法律服务资源，出台《酒泉市行政复

议法律援助实施办法(试行)》，创建“复议+法律援助”工作模式，提供免费咨询、代写文书、无偿代理等服务，打造综合型、一站式服务窗口。健全电子邮箱、线上工作平台、“陇原微复议”小程序等网络申请渠道，为群众提供“一键直达”申请服务，减少群众往返奔波之苦。2024年，酒泉市行政复议申请数量超过同期一审行政复议案件，群众对行政复议的知晓度、信任度不断提高。

对于“质”的提升，必须综合施策，确保进入行政复议程序的案件都能得到公正、高效的处理，行政争议都能得到实质性化解。为此，我们主要从三个方面着力。一是进行理念上的更新。全面把握新修订行政复议法的精神和要求，摒弃“就案办案”思维，深入了解当事人的真实诉求，妥善调整办案方式和手段，解开当事人的“心结”，为后续争议实质性化解奠定基础。

二是进行手段上的强化。新修订的行政复议法强化了调解在行政争议实质性化解中的制度功能。我们坚持调解覆盖所有案件类型，积极引导当事人在案件受理环节参加案前调解，通过向申请人释法明理，指

导行政机关主动纠错等工作，推动了行政争议案前化解，破解不愿调的问题。同时探索形成了“提前介入、心理疏导、法理辨析、多方联动、特别关注”的行政复议调解工作法，破解不会调的难题。另外，我们牵头建立酒泉市行政争议协调化解中心，联合酒泉市中院、市检察院、市信访局，为人民群众搭建起多元、便捷、高效的行政争议化解平台，调解机制不断健全。

三是进行效能上的提升。我们根据案件高发领域，制定出台行政处罚类、政府信息公开类行政复议案件审理标准、审查要点及办案指引，强化对基层的办案指导，避免“同案不同判”情况发生，实现行政复议办案质效整体“面”的提升。2024年，88.7%的复议案件未再进入行政复议程序，真正实现“案结事了人和”。

行政复议是公民、法人和其他组织权利救济的重要途径。在推进行政复议主渠道建设的过程中，我们要始终秉持服务理念，想群众之所想，急群众之所急，在健全群众诉求解决闭环机制、强化跟踪问效上持续努力，不断满足人民群众对行政复议的新要求新期待，努力让人民群众在每一个行政复议案件中感受到公平正义，真正让主渠道做深、做实、做强。

(作者系甘肃省酒泉市司法局党组书记、局长)