



法治日报

星期三
2025年12月24日

法学院

09
专刊编辑/刘秀宇
美编/李晓军
校对/张胜利

LEGAL DAILY

促进人工智能健康发展的立法建议

前沿聚焦

□ 时建中（中国政法大学教授）

人工智能作为人类历史上最具革命性的技术，全方位深刻改变着经济社会生活的每一个领域，直接关乎国家发展与安全。推进人工智能相关立法，需要在促进与规范之间实现平衡，协调多重利益与价值冲突等复杂关系，以制度创新护航我国在全球人工智能领域的核心竞争力。

发展与安全：夯实驱动发展的法

治底座

人工智能直接关系国家核心竞争力，作为立法的基本原则，统筹发展与安全不能“脱实向虚”。促进发展的制度要“实”，既要彰显促进人工智能发展的鲜明态度，更要围绕研发、融资、人才、应用等关键环节，构建具体的激励机制；规范发展的制度同样要“实”，体现为科学配置权利、义务与责任，推动人工智能在法治轨道上开展研发应用。关于人工智能安全，立法应特别注意两种倾向：一是“虚”化安全，安全制度“落不下、稳不住”；二是“泛”化安全，将所有风险，甚至一般技术及应用风险，均视为国家安全隐患，放大安全焦虑。立法对“安全”的关注，应以总体国家安全观为遵循，对风险、应用场景等进行多维分类分级，聚焦威胁国家安全的重大风险，围绕核心领域构建防控体系，做到发展有动力、安全有保障。

技术与制度：功能分界下的双向塑造

立法必须厘清技术与法律的功能边界。法律的功能是解决技术引发的社会问题，技术与法律的关键链接就是责任分配。无论是研发环节还是应用阶段，凡是有损害国家利益和社会公共利益的，法律就应在不同环节、不同主体之间配置不同的权利、义务与责任予以规制。立法还应注意技术与制度之间“双向塑造”的深层关系：人工智能既会給法治带来新挑战，也会成为赋能法治的新工具。例如，人工智能可以辅助裁判，提升司法效率；同时，不同的制度安排也会影响技术演进方向。合理的责任配置可以倒逼研发者重视算法公平性，推动可解释AI的发展。立法应关注这种双向互动，既不越位干预技术研发，又不缺位忽视技术风险。

政策与法律：功能互补的协同治理

人工智能的治理、政策与法律既缺一不可，又不能相互替代。一方面，立法不可能一蹴而就，面对技术快速迭代带来的新问题，需要通过政策的灵活性、前瞻性予以及时响应。促进人工智能健康发展的导向性政策，可以为科学立法探索路径、积累经验；另一方面，法律具有稳定性、强制性的优势，能够将经过实践检验的成熟政策，通过立法程序转化为长效规则，为产业发展提供稳定预期。政策与法律协同的重点，是构建“政策推动—经验积淀—法律固化”的循环机制。促进人工智能健康发展，既要重视政策的先导作用，又要强化政策的制度转化，确保政策与法律在价值导向、主要目标等方面保持一致，形成推动人工智能发展的合力。

抽象与具体：以问题为导向的规则构建

促进人工智能健康发展的立法，必须坚持“问题导向”与“目标导向”的统一，确保法律规范针对性强、实施效果好，切忌陷入“概念化、标签化、抽象化”的误区。人工智能带来的挑战纷繁复杂，立法不能止于抽象的“人工智能”。因此，立法的首要任务之一，就是清晰界定“人工智能”的概念，采用“概括+列举”的方式明确其内涵、外延，避免因概念模糊导致法律制度及适用的紊乱。通过调研、归纳、提炼等方法，发现并聚焦具体要素、环节、场景的真问题，抓住人工智能发展与治理的本质，将制约人工智能健康发展的任务类型化，把抽象的全球竞争力转化为可操作的行为规范，形成针对性的解决方案，概括为普适性规则。促进人工智能发展的制度需要具体针对关键要素予以构建：数据层面，规范采集、存储、使用、流转全流程；算法层面，关注公平性、透明度与可追溯性；算力层面，平衡合理配比与高效利用；能源层面，衔接绿色发展要求。

研发与运用：阶段差异化的制度设计

研发与运用是人工智能发展的两个主要阶段，目标与风险特征截然不同。立法宜采用差异化的制度设计，建立不同的风险归责原则。针对研发阶段的立法，重点是鼓励创新，人工智能底层技术研发具有高风险、长周期等特征，可控范围内的试错是技术成熟的必经之路，需要“制度特区”的容错空间。例如，《国务院关于深入实施“人工智能+”行动的意见》提出的“完善应用试错容错管理制度”，尤其值得上升为具体制度规范；针对运用阶段的立法，重点是

明确权利、义务与责任边界，强化合规要求、保障应用安全，规范应用秩序。当前，我国在政策层面强调人工智能运用，既符合技术落地的需求，也承载着“以技术应用倒逼基础研究突破”的迫切期待。面对基础领域“卡脖子”的困境，拓展应用场景反哺基础研发成为重要路径。为此，立法更需立足这一国情与地缘政治现实，设计能用、好用、管用的具体制度，构建“研发阶段容错激励、应用阶段规范引导、应用推动基础研发”的促进支撑制度体系。

比较与借鉴：立足国情的理性吸收

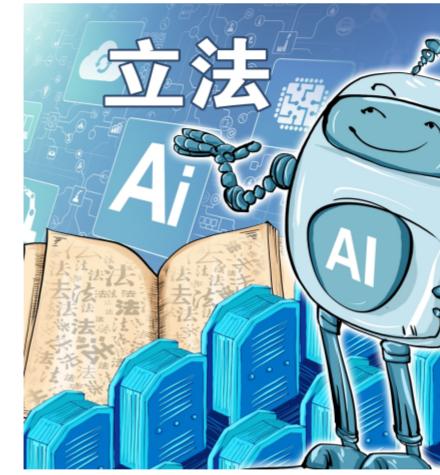
人工智能具有全领域普遍赋能的通用性，研发和应用规律的一致性，决定了他国规则的可借鉴性。但是，借鉴国外立法经验，必须建立在对国外相关制度全面准确认知、客观理性评价的基础上，不能浅尝辄止法律文本表层的差异对比，而应深入剖析背后的政策体制、经济模式、技术基础、社会文化等多重原因，避免片面解读、武断评判、不当借鉴。立法时，须超越“轻监管”或“重监管”的标签化认知，借鉴国外人工智能促进发展、体系化治理等合理经验，聚焦我国“卡脖子”问题与治理需求，而非盲目照搬、排斥。

法律与标准：协同发力的治理体系

促进人工智能健康发展，离不开法律与标准的协同。立法应强化“标准”的重要作用。无论是研发环节的技术规范，还是应用场景的操作要求，均需政府、行业协会、企业等多方主体共同参与，制定高质量的国家标准、行业标准与企业标准，持续提升我国涉人工智能产品的全球竞争力、引导力。二者的协同，关键在于健全互补机制：一方面，将经过实践检验、具有护航竞争力的重要标准，如高风险AI系统的安全评估标准、算法公平性标准等上升为法律规范，增强标准的权威性与强制力；另一方面，立法设置授权条款，为标准的升级预留接口，形成“法律定底线、标准筑防线”的多层次治理体系，提升治理的精准性与有效性。

开源与闭源：多元技术路线的平等保护

开源与闭源是人工智能发展的两种重要模式，对应不同的技术路线与生态需求。两种模式均有不可替代的价值：开源模式通过代码共享加速技术迭代，尤其适合基础性、通用性技术研发，能够快速汇聚创新力量；闭源模式通过技术保密保障商业利益，为企业巨额研发投入提供动力和保障，在高端芯片、专用算



法等核心领域具有重要作用。立法是为了构建适宜人工智能发展的制度环境，对不同的技术路线，秉持中立开放态度，只作客观分类，不作价值评判，通过差异化制度，予以平等保护，激发创新活力。对开源生态，重点规范代码共享协议的法律效力，贡献者权利保护及风险责任界定；对闭源技术，聚焦防范技术垄断、保障数据安全及高风险场景下的必要透明度。

当下与长远：适应技术演进的弹性框架

人工智能的快速迭代特性，决定了立法不仅应符合人工智能当前发展需求，而且能适应未来技术演进。立法须谨防“静态文本”困境，构建“基础规则+动态调整”的弹性框架。基础规则层面，以总体国家安全观、权利保障、创新激励等为重要原则，筑牢基础制度，确保法律的稳定性与可预期性，为市场提供明确的行为指引。鉴于人工智能迭代快、应用场景丰富的特点，可采“法律原则+授权条款+配套细则”的立法模式，为技术创新与制度调整预留接口。例如，当前针对通用大模型的规制重点，与未来强人工智能时代的立法焦点必然存在差异，立法需通过弹性条款预先回应技术演进的结构性变化，实现“管当下”与“利长远”的有机统一。为增强制度的适应性，适配人工智能发展阶段性特征，应用场景拓广变化，应建立制度的定期评估机制，及时调整具体规范。

综上，人工智能立法须锁定打造国家竞争力战略目标，尊重规律、立足国情，深刻理解制度创新与技术发展的底层逻辑，协调发展与安全、技术与制度、促进与规范等关系，既要破解当前“卡脖子”困境，又要为长远发展奠定制度基础。

法界动态

第一届粤港澳大湾区犯罪治理研讨会召开



本报讯 记者陈红卫 见习记者柳源远 12月19日至20日，由中刑法学研究会、中国犯罪学学会指导，广东外语外贸大学主办，广东外语外贸大学粤港澳大湾区犯罪治理研究院、中国犯罪学学会粤港澳大湾区犯罪治理专业委员会承办的第一届粤港澳大湾区犯罪治理研讨会在广东省广州市召开。本次研讨会以“粤港澳大湾区犯罪治理的当前困境与对策创新”为主题，旨在搭建内地与港澳犯罪治理交流协作桥梁，为摆脱治理困境提供多元解决方案，从而完善大湾区犯罪治理体系，提升治理现代化水平。

来自清华大学、中国社会科学院法学研究所、中国农业大学、武汉大学、西南政法大学、香港大学、澳门大学等高校、科研机构的专家学者以及部分法律实务部门代表共计130余人参会。

上海市高级人民法院党组书记、院长，中国刑法学研究会会长贾宇在开幕致辞中强调，粤港澳大湾区犯罪治理是一项系统工程，需要学界与实务界同心协力、深度融合，希望研究院在推动华南地区刑法研究上发挥有力作用。

会议设置“跨境犯罪的协同治理机制”“新型犯罪的治理响应”“区域融合背景下的犯罪预防体系”三个分议题的平行论坛。

会议期间，还举行了广东外语外贸大学粤港澳大湾区犯罪治理研究院暨中国犯罪学学会粤港澳大湾区犯罪治理专业委员会揭牌仪式，广东外语外贸大学云山领军学者石经海被聘任为该研究院院长。

中国政法大学金融犯罪治理高端论坛举行



本报讯 记者马树娟 近日，中国政法大学金融犯罪治理高端论坛在北京举行。本次论坛由中国犯罪学学会指导，中国政法大学证据科学研究院、中国政法大学刑事司法学院主办，中国政法大学金融犯罪研究中心承办。本次论坛聚焦金融犯罪治理领域的前沿问题与实践挑战，来自监管机构、高校及法律实务界的200余名代表齐聚一堂，共话金融犯罪治理路径。

最高人民检察院检察委员会原副部级专职委员、二级大检察官、中国犯罪学学会会长万春在致辞中指出，金融是国民经济的血脉，统筹金融发展与安全、推动金融高质量发展，是建设金融强国的重要基础。他强调，金融犯罪专业性强、社会危害性大，必须健全金融监管法律体系，强化监管、执法与司法协同，依法从严惩治严重危害金融安全的犯罪行为。

中国政法大学副校长刘艳红在致辞中指出，在大数据、人工智能和区块链技术推动下，新型金融业态快速发展，金融犯罪呈现新旧交织、轻重并存的复杂态势，对治罪与治理提出挑战。尤其是受到各国监管制度差异、跨境资本流动和高额利益驱动影响，金融风险和犯罪治理难度持续加大，对立法、司法和执法都提出更高要求，必须强化金融犯罪源头防控与民行刑协同治理。

论坛现场还举行了中国政法大学金融犯罪研究中心揭牌仪式及研究中心兼职研究员聘任仪式。据悉，中国政法大学金融犯罪研究中心是中国政法大学批准设立，专注于金融犯罪治理的产研一体化专业研究机构。

中国仲裁法学研究会2025年年会举行



本报讯 记者陈红卫 见习记者柳源远 近日，中国仲裁法学研究会2025年年会暨第十八届中国仲裁与司法论坛（以下简称年会）在湖南省长沙市举行。

本届年会由中国仲裁法学研究会主办，中国国际商会湖南商会承办，主题为“新时代国际商事仲裁中心建设”。来自全国47家仲裁机构以及律师事务所、企业、高校、科研院所的300余名代表参会。

全国人大常委会法工委民法室副主任马正平，最高人民法院民四庭审判员、二级高级法官马东旭分别围绕仲裁修改与国际商事仲裁中心建设、依法支持和监督仲裁，促进中国仲裁事业国际化发展作主旨发言。

年会论坛环节围绕“人工智能技术赋能仲裁实践”“仲裁机构改革与高质量发展路径探索”“建设工程争议热点问题”“金融仲裁创新与风险管理”“仲裁法修改背景下国际仲裁中心建设新路径”5个议题展开研讨，近40名仲裁领域知名专家学者和实务界人士发言。

当前形势下经贸纷争增多，国际经贸合作的不确定因素明显增加。仲裁不仅是定分止争，更是稳定国际经贸预期、维护全球交易秩序、塑造良好营商环境的重要方式。本届年会成果丰硕，既立足当下，又着眼长远发展布局，对推动我国仲裁事业与国际接轨、服务高水平对外开放具有重要意义。



前沿话题

□ 刘仁文（中国社会科学院法学研究所研究员）

我国刑法第十二条第1款虽然规定了从旧兼从轻的刑法溯及力原则，但根据该条第2款，“生效判决”被明确排除在从旧兼从轻原则的适用范围之外。由此，在实践中产生了一系列问题。

首先，司法实践中的相关案例表明，这种立场虽然有利于维护生效判决的严肃性和稳定性，但固守该立场一定程度上会损害刑法实质正义。

其次，在现行法律框架内，其他途径无法进行有效救济。再审程序虽然可以改变生效判决的结果，但其目的在纠正事实认定或法律适用的错误，无法解决因新法变化而导致有罪变无罪、罪重变罪轻的问题；减刑和假释虽然可以免除犯罪分子的刑罚执行，但二者的功能在于“宽恕”，且减刑、假释不能消除有罪宣告和改变行为定性；特赦虽然也可以改变生效判决的结果，但它不能彻底解决行为的定性问题。

因此，有必要通过修法将从旧兼从轻原则适用于生效判决，以解决此类司法难题。



从旧兼从轻原则适用于生效判决的证成

一是既判力理论的发展推动了从旧兼从轻原则适用于生效判决的全球实践。早期的既判力理论强调维护生效判决的权威性以保障法秩序安定，但随着公民自由和权利受到更多重视，人权保障在既判力理论中的地位逐渐超越了法的安定性。当社会变迁导致刑法变化，新法已经改变了对某种行为的评价，决定给予除罪化处罚或作出更轻的处罚，但仍然以维护生效判决的稳定性为由，拒绝从旧兼从轻原则适用于生效判决的追溯适用，这既判力理论如今被认为已经过时。在此背景下，许多国家和地区都在其刑法中规定了从旧兼从轻原则适用于生效判决的全球实践。早期的既判力理论强调维护生效判决的权威性以保障法秩序安定，但随着公民自由和权利受到更多重视，人权保障在既判力理论中的地位逐渐超越了法的安定性。当社会变迁导致刑法变化，新法已经改变了对某种行为的评价，决定给予除罪化处罚或作出更轻的处罚，但仍然以维护生效判决的稳定性为由，拒绝从旧兼从轻原则适用于生效判决的追溯适用，这既判力理论如今被认为已经过时。在此背景下，许多国家和地区都在其刑法中规定了从旧兼从轻原则适用于生效判决的全球实践。

四是必要的司法投入完全值得。刑事立法和刑事司法的权威并非来自对既判力的机械与僵硬维护，而是贯穿刑事诉讼全过程的人权保障。从法律的可操作性看，不仅诸多域外国家和地区已有成熟做法，而且我国已有的对未决犯适用从旧兼从轻原则的经验基本可以扩大至已决犯，不存在技术上的难题；从法律的结果看，允许刑法从轻溯及已决案件，非但不会造成对公权的折损，反而会促进良法善治，增强全社会对法的尊崇与忠诚；从法律的前景看，中国式法治现代化完全能够支撑我们在这一领域将人权保障理念贯彻到底的决心和信心，使我国将从旧兼从轻原则扩大适用至生效判决的刑事立法不仅与国际趋势相一致，甚至走在其他国家和地区的前列。毋庸回避的是，将从旧兼从轻原则扩大适用于生效判决，其变更程序会增加司法的投入，但这种投入是建设更高水平的社会主义法治国家的需要。

从旧兼从轻原则适用于生效判决的具体构想

第一，要对现行刑法第十二条第2款作出修改。建议修改为“生效裁判确定后，法律有变更，新法将旧法作为犯罪处理的行为不再作为犯罪处罚的，或者新法较之旧法处罚更轻的，亦适用从旧兼从轻的原则”。

第二，要通过司法解释和学理解释，对下述情况予以明确：首先，在新法将旧法作为犯罪处罚的行为不再作为犯罪处罚时，不仅要免除此前定罪的刑罚后果，还要免除犯罪的其他附随后果。其次，在新法较之旧法处罚更轻时，应当将有利溯及被处罚人的法律后果分为三种情形：当执行时间已经达到或者超过新法规定的法定刑上限时，应

立即释放；当原判刑罚高于新法规定的法定刑上限时，应以后者为上限予以减刑；当新法规定了较轻的刑种时，应以较轻刑种替换原来的刑种。

第三，对于新法中“法”的范围，应作广义理解。不仅包括刑法、历次刑法修正案和单行刑法、附属刑法，还包括事实上有出罪和入罪功能的刑事立法解释和刑事司法解释（含规范性文件）；由于最高法、最高检发布的典型案例、指导意见和入库案例在具体运用法律和司法解释方面对明确罪与非罪、罪重与罪轻有明示功能，因而也应纳入。此外，随着法定犯时代的到来，前置法在犯罪构成要件的判断中发挥着越来越重要的作用，故有必要将包含犯罪构成要素内容、影响行为违法性判断的前置法以及影响前置法内容的“再前置法”（含相关政策性文件）同样视为此处之“新法”。

第四，在现行刑事诉讼法第三编“审判”中的第五章“审判监督程序”之后，增设“从旧兼从轻原则适用于生效判决的变更程序”专章，对已决犯适用从旧兼从轻原则的相关程序作出相应规定：首先，生效裁判变更程序的启动。在有利于被处罚人的新法颁布后，被处罚人及其亲友、代理人律师可以向作出原生效判决的人民法院主动提出申请。人民法院可以自行启动变更程序。人民检察院有权向人民法院发出变更生效判决的检察意见，刑罚执行部门应当及时向人民法院或人民检察院转达刑罚人员的诉求。其次，生效裁判的变更主体。应当将是否更改以及如何更改生效裁判的决定权赋予作出原生效判决的人民法院。人民法院应当开庭审理，同级人民检察院应当出庭进行法律监督。

最后，生效裁判的变更方式。变更生效裁判虽然涉及实体问题，但理由不是原裁判认定事实或者适用法律存在错误，而且“裁定”本身也可以解决部分实体问题，因而以裁定的方式撤销原判或者减轻刑罚比较适宜。对于人民法院不予受理，或者受理后裁定不予变更原生效裁判的，可以适用法律错误为由，赋予申请人上诉权；与此同时，检察机关也可以提起抗诉。