



法治日报
星期三
2026年7月22日

法学院

09
理论专刊

编辑/刘秀宇
主编/李晓军
校对/张胜利

LEGAL DAILY



树立正确政绩观 以法治持续优化营商环境

前沿聚焦

□ 史际春（中国人民大学法学院教授）

习近平总书记指出：“共产党人必须牢记，为民造福是最大政绩。”各级领导干部要树立和践行正确政绩观，立足经济发展大局纾解市场主体发展难题。民营经济是国民经济的重要组成部分，依法保护民营企业产权与经营自主权，以法治持续优化营商环境，是司法机关落实司法为民、服务高质量发展的核心抓手，也是检验司法政绩观是否存在偏差的重要标尺。推进涉企纠纷治理法治化，本质是将服务民营经济发展的政绩导向贯穿立案、审判、执行、纠纷化解全流程，依托司法妥善处置民营企业各类诉求，依法维护经营主体合法权益，稳定市场预期，夯实经济发展根基。

党的十八大以来，党中央高度重视优化营商环境，并作出一系列重大决策部署。司法机关应贯彻落实党中央决策部署，不断完善涉企案件审判和执行工作机制，落实涉企绿色通道、善意文明执行、府院联动、风险预警等配套制度，集中化解一批制约民营企业发展的历史遗留问题与涉法难题，应当清醒看到，当前经济转型周期矛盾风险交织，大量经营纠纷涌入司法渠道，部分司法环节存在“重办案指标，轻实体纾困”等倾向，涉企司法服务效能尚未充分释放，与民营企业对稳定公平透明、可预期法治环境的现实期待仍存在差距。各级司法机关必须全面贯彻党中央关于促进民营经济发展壮大、优化营商环境的部署要求，持续校准司法政绩坐标，运用法治思维、法治方式统筹前端风险防控、公正高效办案、涉企矛盾实质化解等工作，以扎实司法履职稳固市场发展根基。

坚持系统观念，推进涉企纠纷源头治理

法治化营商环境建设是社会治理现代化的重要板块，涉企纠纷治理必须坚持系统思维，统筹全局与局部、普遍矛盾与行业特殊纠纷的辩证关系。涉企司法保护内嵌于整体营商环境建设大局，必须坚持党的全面领导，践行“抓前端、治未病”的治理

思路，推动经营风险、商事矛盾化解在诉前、消解在萌芽，构建少讼少扰的企业治理格局。

做实涉企源头治理，核心是树立着眼长远发展的长效政绩导向，摒弃单纯办结存量案件的短期化思维。司法机关应当主动对接党委、政府统筹协调机制，将涉企风险防控嵌入基层社会和产业治理体系。坚持和发展新时代“枫桥经验”，健全商事纠纷多元化解机制，整合行业协会、调解组织、法律服务机构等力量柔性化解商事争议、修复商事合作关系。推动基层法庭、诉讼服务中心与地方产业园区、综合服务平台常态化对接，发挥司法专业预判，兜底保障职能，提升基层前端吸附商事纠纷的能力。针对涉企纠纷高发领域，深度研判行业治理短板，精准发布司法建议、行业风险提示，协同职能部门搭建事前风险预警体系，通过关口前移阻断经营风险、商事纠纷连锁传导。

坚持公正司法，强化涉企纠纷前端预防

让各类市场主体平等享有公正司法保障，是服务经济发展最核心的司法政绩；以标准化、规范化公正司法提升司法公信力，是从源头减少涉企诉讼、化解企业顾虑的治本路径。办理各类商事案件，既要做到实体裁判合法公正，办案流程规范有序，更要让民营企业实实在在感受到司法公正。

做好涉企纠纷前端预防，要持续完善便民利民诉讼服务体系，严格落实立案登记制度，优化线上立案、跨区域立案、巡回立案一体化服务渠道，规范商事诉讼示范文本，降低企业维权成本。健全审判全流程协同机制，依托案件办理质效等考核指标，压实各环节“矛盾前端化解”工作责任。统筹程序公正与实体公正双重要求，严防程序空转损害企业实体权益，杜绝办案流程瑕疵引发企业持续申诉、反复维权。将国家经济发展政策、社会主义核心价值观等融入司法裁判文书，实现法律效果、社会效果、经济效果有机统一，既厘清法律权责，又化解企业经营心结，同步实现实体公正，程序公正，感知公正。司法失范、作风涣散是破坏营商环境、损害司法公信力的重要因素，必须坚持自我革命，不断健全审判执行权力监督制约体系，压实司法工作责任制，常态化开展职业道德与理想

信念教育，以严明纪律、规范履职筑牢民营企业对司法公正的信任基础。

聚焦企业合法诉求，做实涉企纠纷实质高效化解

推进涉企纠纷治理法治化，必须秉持“时时放心不下”的责任意识，严格依照法定时限、法定程序受理企业维权诉求，依法妥善处置企业各类合理诉求。

实现涉企纠纷实质高效化解，要常态化落实涉企诉求快速响应、专人对接机制，规范企业书面诉求答复工作，杜绝模板化、程式化敷衍回应；线下走访、现场接访直面企业经营难点，精准落地纾困举措。充分发挥听证机制作用，邀请行业代表、民营经济人士、法学专家参与疑难复杂涉民营企业案件的评议，依托中立第三方疏导企业负面预期、化解商事分歧。深化领导包联涉企重点案件工作效能，既要通过个案办理化解企业现实诉求，更要复盘梳理诉讼、执行前端制度短板，实现“办理一案、治理一片、规范一域”的效果。完善司法救助、纾困帮扶跨部门联动机制，主动对接相关单位，为经营困难企业落实配套帮扶举措。

立足涉企纠纷司法属性，推动争议在法治轨道有序化解

优化营商环境，要强化法律在化解经济纠纷中的权威作用，引导民营企业依靠法定程序维护自身权益，让市场主体切实感受到依法维权渠道畅通、程序公正。涉企纠纷属于权利救济类案件，司法终局性特征决定此类争议最终可以通过法定诉讼程序规范处置。

推进涉企纠纷治理法治化，既要完善源头风险防控，诉求受理环节规范化建设，也要规范案件全流程办理。尚未审结的涉企争议，应当将企业诉求纳入对应诉讼程序同步审查处置；裁判生效、程序终结后企业提出异议，符合再审启动条件的，及时引导企业通过再审渠道寻求权利救济。经再审审查确认原审裁判存在错误的，依法纠正；裁判仅存在程序瑕疵、不足以改判的，通过释法说理，补充更正等方式妥善处置。2007年民事诉讼法修改细化再审适用情形，拓宽市场主体再审申请渠道，完善商事

权利救济程序，为民营企业维权提供刚性制度支撑。同时，民事诉讼法规定的法院依职权再审、检察机关抗诉再审程序，是化解企业涉法诉求，规范商事裁判的重要制度保障。应充分运用再审程序引导企业诉求、恶劣法治渠道，发挥再审制度纠错案、遏制衍生纠纷的程序屏障作用。

推进涉企纠纷法治化处置，同步健全监督问责机制。破解“新官不理旧账”难题，依托涉企案件复盘排查司法履职问题，对存在枉法裁判、徇私办案、违规执行等行为的，坚持零容忍态度依规依纪追责；对涉企诉求处置工作履职不力，存在应当受理不予受理、办案拖延、敷衍推诿等失职行为，造成企业重大损失、恶劣法治影响的，从严格落实问责惩戒。

推进法治化营商环境建设，需规范涉企维权秩序。对民营企业合法经营诉求，全面落实平等保护举措。对缺乏事实与法律支撑的诉求，重点强化释法明理工作，不得为短期息诉突破法律底线、违规变通处理。对穷尽全部司法程序仍无法满足企业诉求，符合程序终结标准的案件，依法启动终结程序，联动地方政府、园区、行业组织等做好政策宣讲、情绪疏导、经营帮扶工作。对借维权名义扰乱司法秩序、干扰企业正常生产经营的违法行为，要依法予以惩戒，以引导各类市场主体依法理性表达诉求，依靠法治解决经营纠纷。



加快推进人工智能综合性立法进程 护航人工智能健康发展

前沿探析

□ 江必新（第十三届全国人民代表大会宪法和法律委员会副主任委员）

新一轮数字技术革命纵深推进，通用人工智能大模型、多模态智能应用加速渗透生产制造、民生服务、社会治理、国家安全等关键领域，人工智能已然成为重塑国际竞争格局、重构经济增长逻辑、革新现代治理体系的核心引擎。技术红利持续释放的同时，算法歧视、数据安全隐患、伦理失范等新型风险集中显现。立足数字中国、法治中国建设全局，紧扣数据要素市场化配置改革时代任务，加快出台人工智能健康发展综合性立法，构建统筹创新激励、安全管控、权益保障、全球治理于一体的统一法律制度框架，已经成为时代发展大势与数字治理紧迫任务。

综合性立法是平衡智能创新、数据安全与公共利益的制度基石

经过多年制度建设，我国已构建覆盖网络、数据、个人信息、生成式人工智能服务的基础规制体系，为人工智能产业初期发展划定基本行为边界，但分散化规范模式的内在短板日益凸显。通用人工智能具备自主演化、跨界扩散、风险传导放大的特殊技术属性，单一行业监管、零散规范性文件无法统筹产业发展、数据流通、国家安全、公民权益保护等多元目标。碎片化规制只能解决局部场景浅层问题，难以应对通用人工智能带来的全局性、系统性风险。唯有推进综合性立法，统筹人工智能全产业链规制逻辑，统一监管标准、理顺监管权责、消除规则冲突，才能实现对人工智能技术、产业、应用的整体性、系统性法治约束。

当前，我国数据要素市场化配置改革全面提速，数据产权界定、数据交易流通、数据收益分配、公共数据开放利用等制度框架持续完善，但智能应用场景下的数据法治规则仍存在明显断层。人工智能综合性立法天然具备打通数据治理规范与人工智能规则体系的制度功能，通过统一法律规范衔接数据要素基础制度与人工智能产业规制，一方面为数据要素安全有序供给智能产业划定清晰的法律红线，另一方面为人工智能产业合规运用数据资源提供稳定制度指引，实现数据要素市场化改革与人工智能产业高质量发展双向赋能，真正依靠法治打通数据价值转化通道，充分释放数据要素生产力的

出台人工智能综合性立法，能够系统阐明我国

兼顾发展与安全、包容审慎、分类分级、以人为本的人工智能发展观、安全观、伦理观，形成具有中国特色、契合发展中国诉求的人工智能规划路径。

综合性立法必须直面的五大核心法治难题

立足通用人工智能技术迭代前沿与国内数字治理实践，现行分散化制度体系存在五大突出制度短板，也是综合性立法必须精准破解的核心法治痛点，制度供给不足制约产业规范发展与风险有效防控。

第一，通用大模型分类分级全链条规制体系不健全。现有制度重心集中于面向普通公众的生成式人工智能应用，规制重心后置，对底层基础大模型、超大规模算力集群、开源智能框架等风险源头缺乏前置法律约束规则。

第二，算法透明度与算法公平性法定标准模糊。算法黑箱、算法身份歧视、算法价格操纵、深度伪造技术滥用等持续损害市场公平竞争秩序与公民人格权益。

第三，多元智能主体权责划分存在大范围制度真空。人工智能研发者、数据标注训练主体、平台运营方、算力服务商、数据供给方、终端用户等多方主体法律边界模糊，侵权归责原则、举证规则、民事赔偿标准未形成统一规范；民事追偿、行政处罚与刑事惩戒衔接机制不畅，面向大规模群体受损的公益诉讼、集体维权渠道供给不足，群众维权成本高、难度大。

第四，人工智能伦理法治化转化程度不足。算法公平、数字向善、人机和谐、未成年人智能权益保护等价值准则长期停留在行业倡议、自律规范层面，未上升为具有强制约束力的法律义务。

第五，跨部门、跨区域、跨境协同监管法定机制缺失。人工智能业务天然具备跨行业、跨地域布局特征，多部门监管职能分散，联合执法、监管信息共享，违法线索移送、跨区域案件协同调查均缺少明确法定依据。同时，境外大模型入境运营、跨境模型训练数据流动、跨国智能服务监管规则碎片化，我国与其他国家、国际组织开展人工智能智能协作缺少稳定法律支撑，国内治理与国际规则衔接存在制度断层。

构建“一法统领、分类规制、数据贯通、权责清晰、内外统筹”的综合法律制度体系

人工智能综合性立法应当以统一专门法律为

统领，配套分层制度设计，搭建五大核心制度体

系，系统性回应治理难题。

一、分层分级全链条监管制度，筑牢通用人工智能安全底线

立法首要任务是建立差异化、全生命周期管控机制。按照技术层级划分为基础大模型、通用人工智能、专用智能应用三类实施梯度规制。同步搭建预置模型研发、数据训练、部署运营、版本迭代、风险处置、下架退出全生命周期法定管控流程，明确国家算力基础设施运营者安全防护、风险预警、应急处置等法定义务，从技术源头、运营过程、退出环节形成闭环安全管控体系，防范通用人工智能系统性、全局性安全风险。

二、数据要素与人工智能联动合规制度，充分释放数据要素潜能

紧扣激活数据要素潜能改革目标，在综合性立法中专设智能场景数据合规专章，打通数据要素制度与人工智能规制衔接通道。一是清晰划定人工智能训练数据合法获取边界，区分公共数据、企业经营数据、自然人个人信息三类数据。二是建立公共数据有序赋能智能产业法定机制，划定公共数据开放负面清单，畅通公共数据价值转化渠道。三是规制智能领域数据垄断与算法掠夺行为，维护数据要素市场公平竞争秩序。四是统一智能场景数据跨境流动规则，细化数据出境安全评估、数据本地化存储、跨境传输约束条款，平衡人工智能产业国际化发展与国家数据主权、数据安全。

三、多元主体权责划分与分层权利救济制度，全方位保障民事主体权益

立法以清晰权责划分破解新型纠纷处置难题，分层界定研发主体、数据训练主体、平台运营方、算力服务商、终端用户等各方法律责任。同步完善多层次权利救济渠道：创设人工智能领域专门公益诉讼制度，赋予检察机关、行业自律组织、消费者协会提起公益诉讼主体资格；建立算法损害专业鉴定机制，统一算法侵权损失赔偿计算标准；搭建线上线下一体化轻微智能纠纷快速调解平台，简化维权流程、降低群众维权时间与经济成本，构建事前预防、事中管控、事后救济完整权益保障链条。

四、人工智能伦理规制法定化制度，树立智能向善法治导向

将经过实践检验、具备普适性的人工智能伦理准则转化为强制性法律义务。第一，明确算法公平、非歧视、透明度、可解释性四项法定底线，明令禁止依托算法实施价格歧视、身份歧视，诱导未成年人非理性消费、操控公众认知等行为。第二，强化倾斜保护，针对老年人、残疾人、未成年人设置差异化智能服务约束。第三，设立强制伦理审查制

会议研讨

□ 本报记者 柳源远

7月18日，第十二届天山法学学术研讨会在新疆大学举办。本届研讨会由新疆大学、武汉大学和中国科学技术法学院学共同主办，来自全国高校、科研院所、司法机关、法律服务行业的百余位专家学者、实务工作者齐聚一堂，围绕“生成式人工智能对法学的挑战”核心主题，从基础理论、部门法适用、涉外数字治理和法学教育等多维度开展深度研讨，搭建内地与边疆常态化、长效化学术交流平台。

立足边疆区位优势，打造数字法学交流载体

生成式人工智能快速迭代催生数据安全、算法歧视、跨境规制等全新法律难题，边疆地区兼具通用治理风险与向西开放特殊法治需求，搭建常态化学术交流平台，凝聚全国法学研究力量具有重要现实意义。

新疆大学党委副书记苏磊指出，当前人工智能技术给法学学科建设提出全新要求，学校将持续做强天山法学品牌，围绕人工智能法治开展特色研究，深化校地、校际、学界实务多方协同，完善数字法治复合型人才培育体系，产出贴合新疆实际需求的实务研究成果，以法学研究助力法治新疆建设。

武汉大学国际法治研究院副院长汤涛表示，自2006年新疆大学法学院和武汉大学法学院联合创办论坛以来，持续开展师资互访、研究生联合培养。生成式人工智能具备天然跨国界属性，带来跨境数据博弈、国际仲裁AI应用等全球前沿议题，武汉大学法学院深耕数字法治和涉外法治研究，全力支持天山法学学术研讨会进一步做大做强，推动其向更高水平、更具国际影响力的学术平台迈进。

中国科学技术法学会副秘书长郁庆指出，学会长期布局人工智能立法研究，本次联合会办是深耕西部数字法学研究的重要实践。新疆依托多语种和政务大模型、AI文旅等形成本土治理经验，作为向西开放桥头堡在数字治理领域优势突出，学界、科技行业和司法实务部门应当协同联动，坚持以人为本、科技向善，统筹发展和安全，立足国情参与全球AI治理理论研究。

聚焦前沿监管难题，系统构建AI治理理论体系

人工智能深度嵌入医疗、仲裁、数据流通、司法裁判各领域，算法黑箱、AI幻觉、价值私定、数据权属模糊等风险持续凸显，亟须构建适配我国发展实际、分层分类的法律监管框架。

清华大学法学院教授王晨光以医疗人工智能监管为切入点，提出嵌入式全链条监管模式。他表示，国内AI医疗器械规模化落地，但存在传统法律监管框架滞后性以及医疗AI算法缺陷、数据瑕疵、AI幻觉、标注不统一等特有风险，应当在AI设计、数据采集、标注复核和临床使用全流程内置法律审查机制，建立统一数据标准、分级人工复核，使用者强制培训等配套制度，坚守人机对等、风险收益平衡原则，实现医疗创新与患者安全双向保障。

武汉大学法学院教授邓社民从民事权利客体基础逻辑论证衍生数据知识产权属性。他提出，现有数据研究存在碎片化、概念混淆等问题，衍生数据具备非物质性、创造性和可复制性等知识产权核心特征，同时拥有动态流动、场景依赖等独有属性，据此配套设计完整制度体系，通过登记公示确立数据专有权，分层设置许可使用规则，针对数据侵权构建多元追责路径，兼顾数据流通与产权保护。

江西财经大学法学院教授喻玲立足法秩序统一原理，提出大模型价值对齐的法治化路径。她指出，科技企业依托算法私定公共价值标准，存在价值定义私有化隐患，现有法律将其简单归为技术、伦理问题难以实现有效规制。应当通过专项立法将AI价值对齐标准法定化，打通跨部门正当性评价渠道，建立私人算法标准合规性备案审查机制，守住多元价值共存的法治底线。

南京信息工程大学大数据法治研究院院长许娟提出，对于人工智能的幻觉风险及其归责路径，应从归因机制、功能属性、知识领域、风险等级与责任触发五个维度分类，对应高风险严格审查、中风险提示核验、低风险行业自律的阶梯式义务配置，并引入动态系统论以主体身份、场景风险、技术可控性与损害性质四项因素校准注意义务。

贯通理论实务场景，探索部门法数字治理路径

生成式人工智能对民法、行政法、涉外法治和法学教育形成全方位冲击，分论坛分别从基础法理和实务应用两大板块展开研讨，兼顾全国通用规则与新疆自贸试验区、边疆数字政务等本土特殊场景。

与会专家一致认为，应对生成式人工智能带来的系统性法律挑战，必须立足中国式现代化法治实践，统筹理论创新与实务落地，通用规则与边疆特殊需求，持续推进多主体、跨地域学术协同，以高质量数字法学研究破解国家治理现代化重大时代命题。

在青年学者论文颁奖环节，新疆大学法学院副院长庄汉表示，生成式人工智能正在重塑法学研究与实务边界，既是挑战更是机遇。青年学者要保持求索热情，坚守法治初心，善用技术赋能学术创新，以青年担当回应数字时代新课题。

新疆大学法学院院长张健江作大会总结。她表示，本届研讨会设置主旨演讲、两大平行分论坛、青年学者论文交流等环节，完整覆盖生成式人工智能法治全链条议题，推动法学理论界和法律实务界深层次对话研讨，为人工智能综合治理、区域数字法治建设凝聚多元共治的法学学术智慧。



为人工智能综合
治理凝聚法学学术智慧
第十二届天山法学学术研讨会侧记