



三位全国人大代表建言AI综合性立法

统筹发展和安全护航智能产业行稳致远

问计代表

□ 本报记者 赵晨熙

如今,人工智能(AI)已成为时代发展的重要力量,随着技术快速迭代,展现出强劲的创新动能。“十五五”规划纲要提出,全面实施“人工智能+”行动;2026年政府工作报告明确,要深化拓展“人工智能+”,推动重点行业领域人工智能商业化规模化应用……一系列顶层部署,彰显出我国推动经济社会向新向智发展的坚定决心。

然而,人工智能在赋能生产效率提升、公共服务优化、社会治理创新的同时,各类伴生风险不容忽视。加快推进国家层面人工智能立法,以法治保障人工智能规范健康发展,是多位全国人大代表的共同呼声。

《法治日报》记者近日邀请全国人大代表、辽宁省大连市人大常委会主任王启尧,全国人大代表、四川省律师协会会长李世尧,全国人大代表、山东省康桥律师事务所首席合伙人张巧良,围绕全面推进人工智能立法,完善人工智能时代法治保障体系建设等方面建言献策,助力人工智能规范发展,更好增进民生福祉。

王启尧：

人工智能立法无需包罗万象

目前,我国已从权利保护、分领域监管等方面构建起人工智能治理体系,在算法推荐、自动驾驶、生成式人工智能等领域开展了多维度立法工作。不过,只有开展覆盖全要素、具备体系化、贯穿全局式、处于高位阶的综合性立法,才能更好地立足产业生态的全局高度,确保全链条、体系化的制度设计,从而实现促进创新与保障安全双重目标的平衡。

人工智能立法并非要制定“包罗万象”的人工智能法典,而是要构建一部具有基础性、统领性和框架性的综合性法律,对散见规则进行系统性协调,统筹发展和安全,兼顾通用场景与特殊场景,开展体系化制度设计。同时,要确立立法基本原则,将“以人为本”“安全可控”“公平正义”“创新发展”等价值理念,转化为风险防范、透明度与可解释性、可问责、促进创新等基本原则,确保治理价值导向不偏离。

人工智能立法要完善核心领域制度设计,构建数据、算力、模型、算法等全要素治理规则,建立

风险分级监管及监管沙盒机制,健全安全保障、知识产权保护、伦理治理制度,规范技术应用全流程。此外,应健全协同治理的责任与救济体系,设立国家人工智能主管机关形成统筹监管体制,构建政府、企业、社会、技术多元治理格局。

李世尧：

立法要具备前瞻性和促进性

我国目前已初步构建起人工智能治理体系框架:网络安全法、数据安全法、个人信息保护法等基础性法律成为人工智能领域的重要支撑;《互联网信息服务算法推荐管理规定》《生成式人工智能服务管理暂行办法》等部门规章,进一步细化了监管要求。

但从整体来看,现有规则呈现出较为明显的“碎片化”特征,相关规范散见于不同部门法及监管文件中,多是对单一问题、特定场景的“点状式”回应,缺乏一部兼具基础性、统筹性和权威性的人工智能上位法。

人工智能作为新兴领域,其立法本身应具备前瞻性 and 促进性特征,既要对人工智能技术及其应用进行有效监管,防范系统性风险,也要

为创新活动预留充分的制度空间,提供必要的保障与激励。

人工智能立法应聚焦四大核心:要以基本原则和基础性制度提供统一思想、制度框架和普遍约束,为未来与人工智能相关的立法、司法和行政活动提供根本的价值指引和解释依据;要平衡风险规制与产业促进,以统筹发展和安全为基本遵循,确保在对人工智能的研发、应用、监管等各个环节有效防范风险的同时,促进研发应用,要明确人工智能生成内容的监管与治理方向,针对基于人工智能的深度伪造、欺诈、虚假信息等问题,细化规范标准和追责机制,厘清各方主体的权利义务;要为制定下位法预留充足的制度空间,通过授权条款让相关主管部门能够根据技术迭代和场景更新制定更灵活的配套规则。

张巧良：

建立风险分级分类监管制度

当前,利用人工智能实施诈骗,生成虚假信息、侵犯人格权、数据滥用、算法歧视等新型违法违规行为并不鲜见,对国家安全、社会秩序、公共利益及公民合法权益构成了挑战。

法治护航棉花产业链条提质升级

新疆出台全国首部棉花质量促进条例

本报讯 记者潘从武记者近日从新疆维吾尔自治区人大常委会召开的《新疆维吾尔自治区棉花质量促进条例》(以下简称《条例》)新闻发布会上获悉,《条例》是全国首部棉花产业领域质量促进专项地方性法规,已经自治区十四届人大常委会第二十九次会议通过,自2026年7月1日起施行。《条例》的出台不仅填补了新疆棉花质量促进系统化、法治化、全链条监管的立法空白,更以法治力量护航产业高质量发展,从田间品种优化到车间精细加工,再到市场品牌经营,实现全周期质量提升,对巩固新疆作为国家优质棉花核心产区战略地位、稳固优质棉产能具有重要意义。

新疆是我国最大的优质棉花生产基地,棉花产业既是全区农业经济支柱产业,更是各族群众就业增收、乡村振兴的基础性民生产业。自治区人大常委会副秘书长、新闻发言人麦丽燕·司马义说,《条例》立足质量兴棉、全程监管、市场主导、科技支撑、利民惠民的立法原则,覆盖棉花种植、采收、收购、加工、销售、承储全链条,构建了六大制度体系:强化源头质量管控,夯实种植采收基础;规范收购收购环节,压实企业主体责任;建立全程追溯制度,实现棉花质量全程可溯;完善市场监管,净化产业发展环境;建立激励机制,激发产业提质活力;健全权益保障机制,守护棉农切身利益。

麦丽燕·司马义表示,《条例》对于提升棉花产品质量水平、带动各族群众增收致富、维护棉纺织产业链供应链安全稳定具有重大战略意义,是贯彻落实新时代党的治疆方略,以法治引领产业高质量发展的必然要求,也是适应产业转型的现实需要。目前,机采棉已成为棉花生产主体,《条例》针对品种布局、标准化生产、残膜污染防治等短板,构建了系统化的质量提升体系。《条例》将公证检验、目标价格政策、在库公检、全链条质量追溯、兵地协同监管等有效做法上升为法规制度,为新疆棉花质量提升提供了坚实的法治保障。



江西立法织密船舶污染防治防线 联单闭环管理 跨区域协作共治

□ 本报记者 赵晨熙 黄辉

长江奔流不息,在江西境内形成152公里“黄金水道”。长江江西段及与之连通的赣江、抚河、信江、饶河、修河、鄱阳湖,形成了江西独特的水运格局。伴随着水运发展,船舶污染物风险管控与长江大保护要求不相适应等问题日益凸显。

江西省首部针对长江流域船舶污染防治的地方性法规——《江西省长江船舶污染防治条例》(以下简称《条例》)自今年8月15日起施行。

江西省交通运输厅副厅长朱险指出,《条例》覆盖长江干流及赣江、抚河、信江等通航水域,确立船舶污染物“船上储存、交岸处置”原则,建立联单闭环管理制度,推动跨区域协作共治,为绿色水运发展提供了坚实的法治支撑。

明确职责构建三级责任体系

船舶污染防治工作涉及多部门管理,《条例》以法定化、清单化、具体化方式,构建了船舶污染防治三级责任体系。

江西省人大常委会法制工作委员会相关负责人介绍,《条例》明确了政府统揽全局的领导责任,对标生态环境法典,规定通航水域所在地县级以上政府应当将船舶污染防治作为生态环境保护重要内容,纳入国民经济和社会发展规划;通过购买服务等方式,对船舶生活垃圾、生活污水、含油污水进行接收、转运和处置,保障资金需求。为解决船舶污染物“无处交、无处收”难题,《条例》明确省政府应当将船舶污染防治纳入长江流域生态环境保护资金使用范围,市县应当统筹规划建设船舶污染物接收、转运、处置设施。

“主管部门牵头、多部门协同”是《条例》确定的监管思路。《条例》明确国家海事管理机构及交通运输主管部门作为船舶污染防治主管部门,对船舶污染防治实施监督管理。在明确主管部门职责的同时,《条例》厘清各部门分工协作的监管责任,规定生态环境、住房城乡建设(环境卫生)、水行政、工信等部门分别负责危险废物岸上转运处置和港区外岸边拆船环境保护工作,生活垃圾和生活污水岸上转运处置、砂石装卸站污染物接收和转运、船舶修造企业污染防治工作的监管。

《条例》还明确了市场主体防治污染的主体责任,规定船舶所有人、经营者或者管理人和港口、码头、水上服务区、砂石装卸站以及船舶相关作业活动单位,应当建立健全船舶污染防治制度,配备污染防治设施、设备和器材;相关单位主要负责人是污染防治管理第一责任人,对本单位的污染防治工作全面负责。

图为江西九江长江水域船舶往来穿梭。

CFP供图

闭环管控污染物全流程可溯

近年来,为破解船舶污染难题,长江海事局推动实施船舶污染物“船—港—城”一体化治理,推出“船上储存、交岸处置”治理模式,要求船舶产生的污染物严禁在航行中排入水中,必须全程密闭收集储存于船,靠岸后统一交付专业单位接收处置,由此实现“零排放”。如今,这一模式已在长江干线及35条重要支流上实现全覆盖。

“《条例》将这一政策要求上升为法规制度,进一步提升船舶污染防治实效。”江西省人大常委会法工委相关负责人指出,防止船舶污染,源头防控是关键。为落实船舶污染物“船上储存、交岸处置”核心制度要求,筑牢污染“第一道防线”,从源头上杜绝水污染隐患,《条例》规定,船舶垃圾、生活污水、含油污水、残油、废油等船舶污染物应当分类收集、存储,并交付接收单位依法处理,不得违法倾倒、排放。同时,明确除停航、检修等特殊情况,船舶生活污水、生活污水每五天或每航次至少交付一次;船舶靠泊进行装卸作业前,应当按照规定向港口、码头、砂石装卸站交付船舶污染物。

“责任落实不能停留在纸面,必须嵌入船舶航行、停泊、作业全流程。”江西省人大常委会法工委相关负责人表示,为推进船舶污染防治管控,《条例》将污染防治主体责任转化为可操作、可检查、可追溯的具体要求和举措。

为实现闭环管控,让污染物全流程可溯,《条例》针对船舶污染物交付、接收、转运和处置各环节衔接不畅、流向不明问题,明确依托国家统一信息系统实行污染物联单管理,规范各环节信息登记,实现“来源可查、去向可追、全程可控”的全流程闭环管控。同时,要求政府协调组

织相关部门建立完善船舶污染物联合监管机制,开展联合检查,增强检查实效。

强化制度保障确保责任落实

江西省人大常委会法工委相关负责人指出,为了确保船舶污染防治责任落地见效,《条例》强化了相应制度保障,确保责任落实有温度、有力度、有硬度。

为提升污染事故应急处置能力,《条例》规定政府要将船舶污染防治纳入应急管理体系,加强应急力量建设,储备应急物资,建立监测预警机制,组织编制应急预案和预警方案,定期开展演练和发布预警信息;相关部门应当配备应急救援设施设备,开展应急培训和水质监测,加强信息共享、情况通报,协作联动,提升应急处置能力。要求船舶及相关作业单位在造成或可能造成水污染事故时,及时采取应急处置措施,并向主管部门报告。《条例》还赋予政府及有关部门依法征用社会船舶及其他物资,并采取相应应急处置措施权限,为快速有效处置船舶污染事故、保障水生态安全提供了法规制度保障。

《条例》明确省政府应当与长江流域相关省级政府建立协作机制,县级以上政府要协同实施联合监测、共同治理,推进建立船舶污染防治一体化机制,有效破解“分段监管、全域污染”治理难题。省交通运输等部门应加强与国家海事管理机构和长江江西段相邻省份有关部门的船舶污染防治执法协作,共享船舶污染监测预警、污染事故处置、船舶污染防治信用等信息。

江西省人大常委会法工委相关负责人表示,这些举措有助于实现“上下游联动、左右岸协同”,形成区域协同共治合力,共筑长江流域生态屏障。

□ 本报记者 蒲晓磊 李娜
□ 本报实习生 陈泽临

半年多时间过去了,山东青岛保时捷销售员牟倩文对于被人工智能(AI)恶意合成虚假视频违法行为的反击,依然在继续。7月31日,牟倩文就遭遇网络造谣一事发声,称已立案,找到谣言“源头”,她正起诉维权。

牟倩文的遭遇并非个例。近年来,妇女被不法分子通过AI软件“一键脱衣”,在互联网上被造“黄谣”等事件多次发生。对于数字化时代和网络环境下妇女人身和人格权益保障面临的新情况、新问题,山东立法作出回应。

近日,山东省十四届人大常委会第二十五次会议表决通过《山东省妇女权益保障条例》(以下简称《条例》)。《条例》规定,禁止在网络上针对妇女个人肆意发布谩骂侮辱、造谣诽谤等信息的网络暴力,禁止利用生成式人工智能技术发布贬损妇女人格尊严的信息。

《条例》共10章69条,主要规定了保障妇女政治权利、人身和人格权益、文化教育权益、劳动和社会保障权益、财产权益、婚姻家庭权益以及相关救济措施和法律责任等内容。

《条例》将于2026年9月1日起施行。

破解侵害妇女合法权益难题

“近年来,山东在促进男女平等、妇女全面发展方面做了大量工作,取得了较大成效。但是,实践中还存在着一些制约妇女全面发展、侵害妇女合法权益的难题。”山东省人大常委会建设委员会副主任委员卢俊说。

为了弄清楚实际工作中存在的难题,山东省人大常委会建设委员会在启动立法程序后,进行了深入立法调研、论证和听证。

“孕期哺乳期协商调岗缺乏刚性约束,不少企业存在不愿调岗、变相降薪、隐性排挤等现象,女职工维权取证难,成本高。”全国人大代表、阳光大姐集团董事长单长立指出妇女在孕期哺乳期的困境。

“农村妇女权益保障仍有漏洞,外嫁女、离婚妇女的土地承包,集体分红、宅基地权益,常被不规范村民规约侵害,基层协调难度大,维权周期长。”德州市陵城区安德街道紫云社区第一书记郭清说。

在立法调研和研究论证过程中,对于当前妇女权益保障面临的问题,各方人士直言不讳。

卢俊介绍说,当前主要有两个方面的工作需要通过立法解决。

从社会层面看,随着社会转型速度加快,妇女权益保障面临新情况新问题新挑战,如新就业形态女性劳动者的权益保护,妇女对全生命周期健康保健的新期待,农村妇女在农村集体经济组织中的权益保障有待加强等,这些难点痛点问题持续引发社会持续关注。

从制度层面看,是衔接补充细化上位法规定的需要,妇女权益保障法有些规定过于原则,实施中还存在着妇女人身和人格权益、劳动和社会保障权益、财产权益保障等需要结合实际进一步细化完善;在有些领域没有作出规定,需要填补空白,例如,利用生成式人工智能技术发布贬损妇女人格尊严等,这些新情况和新闻题亟待通过立法进一步规范和调整,切实增强可操作性。

着力解决就业性别歧视问题

“在立法过程中,我们注重坚持问题导向,在深入调研论证的基础上,着力解决就业性别歧视、农村妇女权益保障等问题,不断优化妇女发展环境。”山东省人大常委会法制工作委员会副主任徐金妹说。

为加强妇女人身和人格权益保障,《条例》细化了相关规定。比如,列出14类禁止侵害妇女人身和人格权益的违法行为,包括禁止利用生成式人工智能技术发布贬损妇女人格尊严的信息,禁止在广告等商业经营活动中贬损妇女人格尊严等。同时,注重维护妇女健康权益,规定县级以上人民政府应当健全妇女全生命周期健康管理服务体系,保障妇女享有基本医疗卫生服务,开展妇女常见病、多发病的预防、筛查等;明确用人单位应当定期为女职工安排妇科疾病、乳腺疾病检查以及妇女特殊需要的其他健康检查。

为破解就业中的性别歧视问题,《条例》规定人力资源社会保障部门应当将招聘、录取、晋职、晋级、评聘专业技术职称和职务、培训、辞退过程中的性别歧视行为纳入劳动保障监察范围。为加强新就业形态女性劳动者权益保护,《条例》规定工会可以与平台企业、平台用工合作企业或者行业协会等就灵活就业和新就业形态女性劳动者的权益保护和相关待遇开展协商。

《条例》还特别重视对农村、老年、丧偶等妇女群体的保护,规定农村集体经济组织章程、村民自治章程、村规民约和村民会议、村民代表会议的决定以及其他涉及村民利益事项的决定,不得含有性别歧视的内容,不得以妇女未婚、结婚、离婚、丧偶、户无男性等为由,侵害妇女在农村集体经济组织中的各项权益;规定老年妇女的赡养人的赡养义务不因被赡养人的婚姻关系变化而消除,子女或者其他亲属不得干涉老年妇女离婚、再婚以及婚后的生活。

建立保障妇女权益工作机制

“立法过程中,我们坚持系统思维,充分考虑妇女权益保障工作的全面性、综合性等特点,认真做好与相关法律法规的衔接统一,注重强化制度系统集成。”徐金妹说。

在完善妇女权益保障工作机制方面,《条例》规定坚持中国共产党对妇女权益保障工作的领导,建立政府主导、各方协同、社会参与的保障妇女权益工作机制,并明确相关部门、单位的职责,注重发挥妇女联合会作用,规定各级妇女联合会代表和维护妇女的利益,依法做好维护妇女权益,促进男女平等和妇女全面发展等工作;鼓励支持新经济组织、新社会组织、新就业群体建立妇女委员会、妇女工作委员会等妇女组织。

山东省妇联党组成员、副主席盛淑慧表示,全省各级妇联组织将进一步发挥桥梁纽带作用,聚焦家暴防治、平等就业、婚姻家庭、特殊群体帮扶等重点领域,加强与法院、检察院、公安、司法行政、民政、人社、农业农村、卫健等部门的协作联动,全力配合相关部门不断健全完善具体保障措施,确保《条例》各项规定落地生根、见行见效。

“我们要进一步发挥‘联’字优势,广泛链接社会组织,志愿服务等社会力量参与到妇女权益维护,困难群体帮扶,纠纷预防化解等工作中,充分发挥各方资源优势,不断拓宽社会化服务渠道,推动构建共建共治共享的妇女权益保障工作格局。”盛淑慧说。

郭晴认为,《条例》设立的“救济措施”专章,构建了系统完善的妇女权益救济体系,为基层维权工作提供了有力指导和制度保障。“期待《条例》施行后,真正实现妇女合法权益全方位、全链条保障,让广大妇女群众在基层就能感受到法治温度、维权力度和民生暖意。”