



法治日报
星期二
2025年4月8日

人大视窗

05
专刊

编辑/郭晓宇
美编/李晓军
校对/陈维华

LEGAL DAILY

说法典

编者按

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》，明确提出“编纂生态环境法典”的重大政治任务和重大立法任务。编纂生态环境法典被列入十四届全国人大常委会立法规划一类项目，“扎实推进生态环境法典编纂工作”写入今年的全国人大常委会工作报告。生态环境法典编纂工作已经启动，目前正在按计划推进。生态环境法典呼之欲出。本报今起开设“说法典”专栏，对生态环境法典编纂工作跟踪报道，敬请关注。

生态环境法典是“编纂”而非“编撰”

□ 吕忠梅

生态环境法典立法程序已经启动。编纂法典，是国家立法活动。从编纂民法典到编纂生态环境法典，我国在立法上都一以贯之地使用了“编纂”一词，但在不少普法宣传、学者论文中不时能看到“编撰”的用法。这种现象并非“笔误”或“排版错误”那么简单，背后是对“编纂”与“编撰”的概念辨识缺乏，对立法语言的严谨性认知不足，与立法的严肃性和法学理论研究的科学精神相悖。生态环境法典本质上是在对生态环境保护领域现行的30多部法律、100多件行政法规、1000多件地方性法规以及党的十八大以来生态文明法治实践成果进行梳理的基础上，通过系统整合、编订纂修，集成升华等方式，形成价值统一、结构合理、逻辑顺畅、务实管用的统一法律文本。因此，准确理解生态环境法典的一个前提和基础，就是要厘清“编纂”与“编撰”的概念。首先，“纂”与“撰”的区分根植于传统训诂与语感。在《说文解字》中，“纂，似组而赤。”在本

义的基础上，“纂”被引申为“纂修”“纂辑”，强调对材料的系统化整理。《新华字典》将“纂”简称为：编纂、编辑（如“纂写”“纂修”）；古代指红色丝带。在现代语言中，多使用“纂”的引申义，即将零散材料整理成系统的编纂。在《说文解字》中，“撰，专壹也。”在本文基础上，“撰”被引申为写作、著述，强调原创性。《新华字典》将“撰”简称为：写作、著述（如“撰稿”“撰文”）；持、拿（如“撰杖”），继续强调以“写作”为核心。可见，“纂”与“撰”的区分根植于传统训诂与语感，尽管现代口语和非正式文本中可能模糊二者界限，但在学术、出版等正式场景中，仍须严格遵循传统用法。其次，“编纂”与“编撰”有属性之异。我国的立法语言一直以准确、严谨为追求，对于法典化立法，更是严格遵循中国文字传统，采用“编纂”一词。党的二十大报告指出：“推进科学立法、民主立法，依法立法，统筹立改废释纂。”首次提出法典编纂作为一种立法方式的新要求，以促进我国立法体系不断完善、法律制度更加成熟定型。

作为新中国首部以“法典”命名的法律，民法典在出台前后，正式立法文件始终使用“编纂”一词。回顾历史，我国曾经四次启动民法典的制定或编纂工作，从未使用过“编撰”一词。在法学理论研究中，我国学者对法国民法典、德国民法典的译介中均采用“编纂”的表述，有关民法典研究的论著中也鲜见“编撰”的表述。之所以如此，是因为法律文本及其学术研究中概念术语须高度精确以避免歧义。法典化立法，需要对分散的法律规范进行系统性梳理，消除矛盾，形成逻辑严密的统一体系，“编纂”更符合“系统化整理”特征，强调对既有法律的修订、补充与协调。而“编撰”则隐含“原创性写作”，与法典的“体系化整合”性质不相符，可能引发对法典化立法性质的误读。再次，“编纂法典”与“编撰法典”，本质上是立法行为性质与文本生成方式的区别。“编纂法典”具有鲜明的立法属性：一是法典编纂不是法律的新立制定，而是对现行法律的系统性整合与重构，通过“编订纂修”等立法程序完成；二是

法典编纂作为国家权力机关的立法活动，地方权力机关和非立法机关无权进行；三是法典编纂追求规范融贯的体系性、逻辑性，对现行立法采取一定的方式予以整合、修订、升华而形成文本，并通过立法程序赋予其法律效力与稳定性，与单行法的制定有较大不同。以此反观，“编撰”不具有立法属性，其所形成的文本也不可能是法律，即便法律汇编、案例集整理可用“编撰”一词，但均非立法活动，所产生的文本也不具备法律效力。在法律宣传中将“编撰”与“编纂”相混同，可能误导社会公众，不利于全社会正确地知法、学法、懂法、用法。而在学术研究中若将“编撰”等同于“编纂”，不仅可能模糊立法行为与非立法行为的界限，也可能把学术观点与立法决策相混淆，导致研究方向和目标的错位。因此，生态环境法典只能是“编纂”而不是“编撰”。（作者系十四届全国人大常委会委员、全国人大环资委副主任委员、中国法学会副会长、本报记者朱宁宇整理）

代表风采



全国人大代表贾晓亮。

黄亦程 摄

全国人大代表贾晓亮：为营造清朗网络贡献力量

□ 本报记者 张冲
□ 本报通讯员 徐卫

在今年全国人大会议召开前夕，一场别开生面的法治课在黑龙江省大庆市靓湖学校举行，授课者是全国人大代表、大庆市公安局网络警察分局副局长贾晓亮。这堂课，不仅为学生们带来了有趣的知识，更揭开了贾晓亮在网络法治领域深入探索与积极履职的新篇。2月15日，贾晓亮走进大庆市靓湖学校四年级的课堂，以一场趣味游戏开场。“千万不要看啊，一二三四五，每句话都是秘密。”随后，一句句充满童趣又暗藏玄机的话语在学生间传递：“校长养了一只爱吃辣椒的企鹅，它每周三都去广场跳舞。”“校长养了一只爱吃辣条的企鹅，它会在每周三下午跳广场舞。”当最后询问学生到底是“辣椒还是辣条”时，同学们在口口相传中发现，“辣椒变辣条”，一条简单的谣言就这样产生了。

贾晓亮借此向学生们讲解：“如果有很多人去说，去传递的话，会跟最开始的真相不一样，有时候还会很离谱，就像打水漂的‘波纹效应’，一传十，十传百，扔下去一个点，它的扩散是无限的，这就是谣言的传播方式。”通过这样生动的方式，学生们迅速理解了谣言的产生及负面影响，也让贾晓亮更加坚定了多样普法决心。

近年来，一些自媒体和网民受流量经济驱使，网络谣言屡禁不止。“一到高考的时候，就有个别考生身份证丢了，说是孩子不容易，请大家帮忙转发……”“有些人就是想通过蹭流量直播带货，会有经济效益在里面……”贾晓亮在大庆市基层社区走访调研时，网格员们纷纷道出网络谣言带来的困扰。

作为一名有着20年从警经验，始终奋战在打击网络犯罪一线的网络警察，贾晓亮深知宣传对整治网络谣言的重要性。他强调“不信谣，不造谣，不传谣”这三句简单话语背后的重要意义，尤其重视针对老年人和青少年的普法宣传，希望通过多样形式，让这两个群体成为普法生力军。

网络谣言的背后，“网络水军”不容忽视。“网络水军”分工细致，呈链条化、产业化发展，通过发布虚假信息、恶意炒作等手段，侵蚀网络生态，干扰舆论秩序，破坏市场环境，威胁社会稳定。

然而，当前打击“网络水军”面临诸多困难，如何界定角色行为及适用法律条款成为难题。为此，贾晓亮前往大庆市萨尔图区人民检察院走访调研，萨尔图区人民检察院检察长姜明认同贾晓亮提出的适时出台相关司法解释，完善“网络水军”治理法律制度体系，整治须多部门参与形成治理体系等建议。

3月3日，贾晓亮到北京参加全国人大会议，当天就与几位代表共同探讨，进一步征求意见，最终提出《关于完善“网络水军”治理法律制度体系的建议》。他建议出台或完善相关法律法规，提供法律支撑；探索刑事处罚与行政处罚的规范衔接，构建行刑衔接机制；细致划分成员角色，明确责任，有效预防和打击“网络水军”犯罪，维护清朗网络环境。

2024年“净网”专项行动中，全国公安机关侦办网络违法犯罪案件11.9万余起，抓获嫌疑人152万余名，有力维护了社会稳定。对于贾晓亮的建议，公安部网络安全保卫局副局长张硕回应称，新兴技术发展使网络犯罪手段不断升级，2025年公安机关将继续开展“净网”专项行动，依法管网治网，严打“网络水军”，网络暴力等违法犯罪，净化网络生态，维护人民群众网络空间合法权益。

贾晓亮以实际行动践行人大代表职责，深入调研网络法治问题，积极建言献策，为营造清朗网络空间贡献力量，其建议与行动也将持续推动网络环境的改善。

新疆出台数据条例 将推行首席数据官制度

本报讯 记者潘从武 通讯员张秀 新疆维吾尔自治区十四届人大常委会第十九次会议近日表决通过《新疆维吾尔自治区数据条例》（以下简称《条例》）。《条例》将于5月1日起施行。《条例》共8章64条，主要包括数据基础设施、数据资源、数据流通、数据开发利用、数据安全等内容。为保障数据安全，《条例》规定，县级以上人民政府数据主管部门负责推进本行政区域内数据工作，组织落实数据基础制度，统筹数据资源体系建设，促进数据资源整合共享和开发利用，推动数据要素市场建设，并承担相应的数据安全监督管理职责。网信部门负责统筹协调个人信息保护、网络数据安全和相关监督管理工作。公安机关、国家安全机关在各自职责范围内负责数据安全相关工作。发展改革、工业和信息化等部门在各自职责范围内做好数据相关工作。

为加大对数据要素型企业的融资支持，《条例》规定，县级以上人民政府建立健全多元化投融资服务体系，支持和引导社会资本参与市场化运作的数字化转型和数据要素开发、增值，加强对各类资金的统筹引导，提升投资质量和效益，鼓励金融机构创新产品和服务，加大对数据要素型企业的融资支持力度。《条例》支持县级以上人民政府及有关管理部门推行首席数据官制度，首席数据官由本地区、本部门相关负责人兼任，负责统筹推进数据工作与业务工作协同管理，鼓励企业事业单位建立首席数据官制度，推动数据价值创造、数据业务模式创新、数据应用场景开发等工作。《条例》聚焦统筹发展和安全，立足新疆实际，坚持问题导向，通过多种举措加快破除制约数据汇聚、流通、应用、安全的难点堵点卡点，具有很强的实用性和前瞻性，以立法助推新疆数字政府建设高质量发展。



人工智能生成内容著作权引争议 全国人大代表和专家建议完善法律法规护航AI创作规范化发展

□ 本报记者 赵晨熙

人工智能(AI)借助强大算法与海量数据，广泛应用于图文、视频等诸多领域。因为功能强大、操作简便，越来越多的人利用AI创作作品，不论是辞藻华丽的文章，还是色彩斑斓的图画，只需要在AI大模型中输入一些关键词，就可以收获自己想要的，甚至是远超预期的内容。AI在极大提高“创作”效率的同时，其带来的相关法律问题同样不容忽视。在AI创作普及的当下，著作权的认定与保护面临全新挑战，AI生成的文字或图片是否属于受著作权法保护的“作品”，就是业内探讨的一大问题。西南政法大学民商法学院知识产权法治传播工作室负责人黄骥在接受《法治日报》记者采访时指出，当前我国关于著作权保护的相关法律还未对人工智能生成内容(AIGC)作出明确规定，随着AI技术的飞速发展，相关法律法规须进一步细化完善，明确AIGC构成作品的条件及其著作权归属等核心问题，推动AI创作领域健康有序发展。

AIGC典型案例

李先生从来没有想过，自己使用AI软件制作的一张照片，竟然会在日后成为司法实践中认定AIGC著作权的一个典型案例。2023年，李先生使用一款专业的开源大模型绘图软件，通过输入提示词的方式生成了一张图片，他为此张图片打上“AI绘画”的标签后，便将它发布在个人社交平台上。网友刘女士在看到这张图片后，感觉和自己的文章风格很契合，便将其用作自己网文的配图，并对李先生的署名水印进行了裁切。李先生发现后，认为刘女士的行为属于“盗图”侵权，遂诉至北京互联网法院。本案主审法官朱阁向媒体介绍，这起案件中，涉案图片是否属于著作权法规定的“作品”至关重要，其中的关键在于是否满足了“独创性”和“属于人类智力成果”两个要件。

“从涉案图片生成过程来看，原告通过输入提示词、设置参数对画面进行了设计，并继续增加提示词、修改参数，最终获得了涉案图片，体现了原告的审美选择和个性判断。在无相反证据的情况下，可以认定涉案图片由原告独立完成，具备‘独创性’要件。”朱阁解释称，过去对美术作品的预设是以“动手绘制”为主要创作方式。在人工智能时代，人们不需要动手，但并不意味着不需要对画面元素进行选择和安排。涉案图片是基于原告的智力投入直接产生，而且体现了原告的个性化表达，因此涉案图片应属于受著作权法保护的“作品”范畴，原告是涉案图片的作者，享有涉案图片的著作权。最终，法院判决被告刘女士赔礼道歉并赔偿原告李先生500元。双方均未提起上诉。

作为全国首例“AI文生图”著作权纠纷案，这起案件首次从司法裁判的角度确认了AIGC具有作品属性，该案件入选了2024中国数字经济发展与法治建设十个重大影响力事件。继上述案件审结后，江苏省常熟市人民法院今年3月审结了一起AIGC著作权纠纷案，确定“人的独创性智力投入”的AIGC受著作权法保护。从两起案件的判决结果不难看出，当前在司法实践中倾向于保护在AI创作中投入大量智力劳动且成果具有独创性的创作者权益。

“同案不同判”风险

尽管两起典型案例中的AIGC都受到了著作权法保护，但受访专家指出，这并不意味着所有生成式人工智能产出的内容都会受到著作权法的保护。根据著作权法规定，作品是指文学、艺术和科学领域内具有独创性并能以一定形式表现的智力成果。

“判断利用AI软件生成的内容是否构成作品、是否受著作权法保护，其中‘智力成果’及‘独创性’这两个要素是最关键也是最难认定的。”中国人民大学法学院教授万勇指出，AI软件生成作品

在生成过程中同样有人的参与，由于当前法律中并没有明确规定在什么情况下具有独创性，什么情况下属于智力成果，这也使得目前AI生成内容是否具有著作权，需要个案判断，不能一概而论。

在中国政法大学比较法学研究院教授刘文杰看来，当用户以提示词触发模型运行，最终表达由模型输出，此时用户的贡献更接近于操作工具者或“制作者”，而非“创作者”。如果用户在使用AI生成软件时的提问或提示相对短小，没有排篇布局的安排，其产出内容可能不太容易受到版权保护。如果输入比较复杂的文本，是用户自己构思出来的，能满足作品要件，则有可能受到版权保护。

“当前AIGC主要分为两种模式。”黄骥介绍，第一种模式为“简单指令模式”，指AI使用者仅提供少量笼统的指令，让AI生成某种主题、风格的内容；第二种模式为“复杂指令模式”，指AI使用者对AI系统的多个参数、性能进行多次设置、调试、修改，逐步形成符合其预期的结果。

黄骥认为，第一种模式下，AIGC或许包含了人的思想，但没有体现人的具体表达，因此不能构成作品；第二种模式下，如果使用者的设置、调试、修改确实体现了其个性化的选择或编排，相应的AIGC则属于使用者的独创性表达，构成作品。

对于著作权归属问题，黄骥指出，通常情况下，作品的著作权原应归属于作者，对于构成作品的AIGC而言，作出独创性表达的AI使用者是其作者，可以享有其著作权。不过，如果AIGC构成职务作品、法人作品、委托作品等，则应按照相应制度来确定权益归属。比如，AI使用者是某个单位的职员，在完成单位的工作任务或使用AI进行创作，单位可以对创作的结果享有相应权益。

目前，我国著作权法在AI生成内容保护上暂无明确规定，黄骥认为，从长远来看，应逐步探索进一步完善相关法律法规，用法护航AI创作规范化发展。

“著作权法、著作权法实施条例中关于作品定义、类型的规定以及著作权归属的规定可以为

AIGC的可版权性和著作权归属的判定提供依据。”黄骥指出，对于司法实践中出现的争议性、疑难性问题，可以通过制定、修改相关的司法解释来防止“同案不同判”的风险。

人大代表建言规范AI创作

近年来，AI技术在文艺创作领域的应用日益广泛，从文学文本到音乐、绘画、视频，AI的内容生成能力爆发式提升。多名全国人大代表关注AI创作问题，并就其规范化发展提出建议。

全国人大代表、重庆市作家协会主席冉再注意到，技术的快速迭代对创作的传统伦理规范带来了巨大冲击，主要体现在AI生成内容的署名权归属、原创性认定、文化价值判断等方面。

对此，冉再建议，由有关部门与专家学者、企业代表等共同商讨制定《文艺创作AI技术应用伦理规范》，可明确以下内容：比如，AI生成内容不得以人类作者署名，以确保作者署名权的唯一性和真实性；明确AI生成内容的标识要求，作品发布时必须标注“AI生成”或“人机协同创作”；界定AI技术在文艺创作中的应用范围，例如限制AI在文化遗产保护、传统文艺传承等领域的使用，确保技术应用不损害文化传承的学术严肃性；设立对违规行为的处罚机制，如依法追责冒用署名行为等。

“AI写作平台应对所有生成内容增加‘AI生成’强制标注功能，并确保其不可修改。”冉再指出，平台可以利用技术手段实现溯源功能，确保每一件AI生成作品都能被准确识别。鉴于AI生成内容的版权归属存在争议，冉再建议由国家版权局明确AI生成内容的版权归属规则。

在全国人大代表、中国作家协会副主席麦家看来，每个人都有权利利用AI写作，但如果拿着利用AI写作的东西去发表、搞稿费，则会乱套。他建议通过立法来规范AI写作，特别是AI写作的商业行为，用AI创作的作品是否拥有公开发表的权利，需要由相关法律法规来认定。



1954年宪法参考资料（第一辑至第三辑）。

前苏联的制宪经验，又汲取了其他国家宪法中某些能为我所用的因素，既有对民国时期制宪经验的借鉴，又有对《中国人民政治协商会议共同纲领》的继承与发展，并为其打上了社会主义中国的深深印记。

（作者单位：全国人大图书馆）

馆藏文献献人大制度

□ 代昕

1954年宪法在起草之初，就广泛收集大量的宪法文本，包括社会主义宪法、资本主义宪法和民国时期宪法，这为1954年宪法的制定提供了一定参考。

在全国人大图书馆的馆藏中，就保存了1954年3月由中央人民政府委员会办公厅编印的《宪法参考资料》（第一辑至第三辑），这些资料供制宪小组参阅。

《宪法参考资料》第一辑，包含俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国宪法（1918年）和苏维埃社会主义共和国联盟根本法（1924年）。刘少奇在第一次全国人民代表大会上所作的《关于中华人民共和国宪法草案的报告》中明确提出了“社会主

义是中国唯一的出路”，我们的宪法必须是社会主义宪法。而作为当时世界上最强大的社会主义国家，前苏联不仅已经有了足够的社会主义建国经验，也有相对于其他社会主义国家而言较为丰富的制宪经验，其宪法成为我国1954年宪法最主要的借鉴对象。事实上，苏联宪法在宪法结构、国家制度和公民的基本权利与义务等方面对1954年宪法文本都产生了影响。

《宪法参考资料》第二辑，包含美利坚合众国宪法（1787年）、英国大宪章（1215年）等8部西方资本主义国家宪法。资本主义宪法对1954年宪法也有一定的影响，如1954年宪法关于国家主席的规定就参考了资本主义宪法。具体来说，国家主席年龄的规定是以“资产阶级国家元首”的年龄为参考对象的。而国家主席的任

期、职权等规定更是与美、德等国的宪法规定相同或相似。

《宪法参考资料》第三辑，包含中华民国临时政府组织大纲（1912年）、中华民国宪法（1946年）等11部民国时期的宪法。就宪法的外在形式而言，民国时期宪法与1954年宪法在宪法规模、宪法体制和宪法体系上，都有一定的相似性。在宪法的具体内容上，民国时期宪法也为1954年宪法提供了一定的参考，1954年宪法中有多个条文都可以在民国时期宪法中找到相同或相似的规定。

作为新中国的第一部宪法，1954年宪法发挥了承前启后的作用。它不仅是对我国百年来革命历史经验的总结，同时又立足于我国现实，正确吸收了国内外的制宪经验。其中，既吸收了