



法治日报
星期三
2026年10月28日

法学院

09
理论专刊

主编/陈红卫
编辑/刘秀宇
主编/李晓军
校对/张胜利

LEGAL DAILY

以高质量法治护航新质生产力发展

□ 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）

发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点，其本质是以科技创新为主导，实现技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级，形成适应生产力跃迁的新型生产关系。2026年10月9日，中共中央、国务院印发《关于发展新质生产力的意见》（以下简称《意见》），就完善市场监管制度作出部署，明确强化反垄断和反不正当竞争，加强人工智能、生物等领域治理，完善知识产权惩罚性赔偿制度，创新新业态监管方式，为新质生产力领域的法治建设划定重点方向。法治是新质生产力行稳致远的根本保障，既要通过稳定的制度预期激励创新投入，也要以刚性规则防范技术风险、维护市场秩序，在“鼓励创新”与“守住底线”之间寻求动态平衡，充分发挥良法善治效能，为培育壮大新质生产力筑牢法治保障。

法治适配新质生产力：制度变革的内在逻辑

新质生产力具有技术迭代快、要素数字化、业态跨界化、风险传导隐蔽化的特征，传统监管制度面对人工智能、生物制造、数据要素等新场景，容易出现规则供给滞后、监管分割、责任认定困难等问题。这就要求法治体系主动调适，推动制度供给与生产力变革同频共振。

一方面，法治是保障要素自由流动，优化资源配置的基础。新质生产力高度依赖数据、技术、知识产权等新型生产要素，只有通过法治划定产权边界，消除市场壁垒，保障公平竞争，才能让创新要素向优质创新主体集聚。另一方面，法治是防控前沿技术风险的“安全阀”。人工智能、生物制造、基因技术等前沿技术在释放巨大潜能的同时，也带来新型风险，这些风险具有跨界性、累积性、不可逆性，必须依托法律划定安全红线、明确伦理底线、设定责任链条。与此同时，法治能够稳定市场预期：创新活动投入高、周期长、不确定性强，只有形成可预期、可信赖的法治环境，市场主体才敢于持续投入前沿研发，避免因规则模糊、监管摇摆抑制创新意愿。

《意见》第十五条将完善市场监管制度作为体制机制创新的重要内容，贯通竞争法治、新兴技术治理、知识产权保护、智慧监管四大板块，正是抓住了新质生产力法治保障的关键。其背后的治理思路是坚持“先立后破”，既要破除阻碍创新的制度桎梏，又要及时建立适配新业态、新技术的监管规则，推动政府监管从传统的事前审批、现场检查，转向法治化、数字化、协同化的现代治理模式。

健全竞争法治：以反垄断和反不正当竞争守护创新空间

公平竞争是创新的土壤，垄断和不正当竞争会扼杀创新动力。

落实《意见》“强化反垄断和反不正当竞争”要求，首先，持续强化反垄断法治实施，要以反垄断法为基础，重点规制数字领域、人工智能产业链、生物产业中的平台垄断、数据垄断、算法垄断行为，细化新型垄断行为的认定标准；严格落实公平竞争审查制度，清理地方保护、产业补贴中排除、限制竞争的政策措施，防止借助行政力量形成市场壁垒，保障各类市场主体平等参与竞争、平等获取数据与技术资源。对妨碍技术创新、阻碍要素流动的垄断行为，坚持依法从严查处，为颠覆性技术、新兴赛道预留竞争空间。

其次，深化反不正当竞争规制，遏制创新领域的“搭便车”行为。在新型不正当竞争场景中，准确适用反不正当竞争法的一般条款与专项规则，厘清数据获取、模型训练、成果借鉴的合法边界。既要防止简单地将技术抄袭认定为不正当竞争，也要坚决制止恶意抄袭、剽窃创新成果、利用算法实施不公平掠夺性竞争的行为，保护创新者的投入与回报。竞争法治的实施应当精准把握规制尺度，坚持包容审慎，做到宽严相宜。

强化前沿领域治理：构建人工智能与生物安全法治防线

人工智能、生物制造、基因技术、脑机接口等是新质生产力最具代表性的前沿方向，也是风险最集中、治理难度最高的领域，必须把安全治理嵌入技术研发、产品落地、商业化应用全链条。

在人工智能治理方面，加快完善算法治理、生成式人工智能治理配套规则，建立算法备案、算法审计、算法透明、风险分级管控机制。区分通用人工智能、行业专用模型，按照风险等级设置不同的合规义务。依法规制算法歧视、深度伪造、自动化决策侵害权益等问题，厘清各类主体的法律责任，建立人工智能侵权、生成内容著作权争议的裁判规则，推动人工智能向善、安全、公平发展。



在生物领域治理方面，统筹产业创新与生物安全、伦理治理。严格落实生物安全法、人类遗传资源管理、生物技术伦理审查等制度，对基因编辑、生物育种等前沿项目，建立前置伦理审查、安全风险评估、全程追溯机制。既要保障生物科技创新转化、产业化应用的通道畅通，也要守住生物安全底线。

人工智能与生物领域的治理，应当建立科技伦理、行政监管、司法审查、行业自律多元协同的治理体系，把安全审查、伦理审查嵌入技术研发立项、成果转化、产品上市等各个环节，实现创新发展和风险防控一体推进。

完善知识产权法治：用好惩罚性赔偿激励创新成果转化

知识产权制度是激励科技创新、保障创新收益的核心法治工具，是新质生产力的“激励引擎”。《意见》提出“建立高效的知识产权综合管理体制，完善惩罚性赔偿制度”，正是抓住了知识产权保护的关键。

一是健全知识产权综合保护体系，打通行政裁决、调解、仲裁、司法保护衔接通道，构建行政查处、民事追责、刑事打击协同联动的大保护格局。针对人工智能模型、生物新品种、算法方案等新型客体，明晰知识产权保护边界，妥善处理数据利用、模型训练与著作权保护之间的关系，既保护权利人，也避免知识产权壁垒阻碍技术传播与迭代。

二是积极稳妥适用惩罚性赔偿制度。司法实践中，应当准确把握“故意侵权”和“情节严重”两大适用要件，合理确定赔偿基数与倍数，落实举证妨碍制度，破解知识产权维权“举证难、周期长、赔偿低”的问题；坚持过罚相当原则，防止惩罚性赔偿的滥用，避免不当抬高创新成本，阻碍合理借鉴。通过稳妥适用惩罚性赔偿形成强有力的法律威慑，形成“创新—保护—再创新”的正向循环。

三是推动知识产权高效转化运用。知识产权

保护不止于维权，更在于促进成果向现实生产力转化。依托高效的综合管理体制，打通产学研转化中的知识产权确权、许可、估值、质押融资等法治环节，降低高价值知识产权转化交易成本，推动科技创新成果更快落地为新产业、新产品、新服务。

创新监管机制：以智慧监管适配新业态新场景

新质生产力催生大量跨界融合的新业态、新模式，传统的监管模式已难以适应数字产业、平台业态的运行特点。《意见》提出，强化跨部门联合监管，创新监管方式，减少现场检查次数，探索“用数据决策、用数据管理”监管模式，提升跨部门综合监管智能化水平，为监管现代化指明方向。

首先，推进跨部门协同监管。人工智能、生物产业、平台新业态往往涉及多个主管部门，职责交叉、监管边界模糊容易造成监管真空或者重复监管。应当建立线索移送、证据互认、联合执法、结果共享的协同机制，统一监管标准，减少多头检查，降低合规成本，形成



从“表征”到“生成”：智能时代法治传播的范式转型与实践路径

□ 孙江（西北政法大学数字社会治理研究院院长、教授）

生成式人工智能与算法分发技术的深度普及，正在重塑社会信息生产与接收的整体生态，给全面依法治国背景下的法治宣传教育工作带来深刻变革。长期以来，法治传播多承担信息转述与事实告知功能，本质上属于一种“外部表征”式传播。而在智能媒介环境下，法治传播已不再只是对法治实践的被动复刻，而是借助公众的阅读、讨论与二次阐释，持续参与社会法治观念与法治共识的塑造，成为法治意义“内部生成”的重要场域。

2025年11月1日起施行的法治宣传教育法，将“谁执法谁普法”从政策要求上升为法律义务。《中央宣传部、司法部关于开展法治宣传教育的第九个五年规划（2026—2030年）》（以下简称《规划》）进一步明确精准普法、“人工智能+普法”、多元协同普法的实践路径，法治传播不再是法治实践的附属环节，而是推进全民守法、培育法治文化不可或缺的制度支撑。

范式嬗变：从“外部表征”到“意义生成”的逻辑转向

传统媒介环境下的法治传播，遵循的是典型的“表征范式”。所谓表征，即把已经完成的法治实践作为现成客体，通过新闻报道、公报发布、宣传材料等形式完成单向告知。无论是立法条文公布、执法结果公示，还是庭审过程播报、典型案例推送，其核心目标都是将既成事实传递给社会公众。在这一逻辑下，公众多处于被动接收的位置，传播成效往往简化为发稿数量、阅读量、转发量等量化指标。不可否认，“表征范式”在普法工作起步阶段发挥了重要作用，有效解决了法治信息“有没有”“传不传得出去”的基础性问题。

然而，算法分发、短视频社交与生成式人工智能的广泛应用，彻底改写了法治信息的传播生态。一条立法解读、一则执法通报、一份司法裁判，一经进入公共传播场域，便会经历普通网民、自媒体和网络平台的解码、讨论与再加工。传播不再是单向的信息输送，社会公众结合自身生活经验对法律进行理解与阐释，在互动中持续建构对公平正义的认知。

对法律规则的预期以及对法治文化的认同，法治信息不再只是等待被报道的静态客体，传播过程本身就是在进行法治意义的再生产。这便是

“生成范式”的核心要义：传播不再只是映射法治实践的“镜子”，而是生成社会法治共识的“活性场域”。与此同时，制度层面的升级倒逼法治传播加快思维迭代，法治宣传教育法将普法确立为各类公职人员的法定义务，这意味着法治传播从业务工作的“软延伸”变成了依法履职的“硬约束”。反观当前实践，部分地区和部门的普法产品虽实现了“广而告之”，却难以达成凝聚共识、塑造信仰的深层目标。由此，智能时代法治传播的元问题日益凸显：如何跳出单纯信息发布的局限，深度参与全社会法治共识的培育与塑造？

价值重塑：“生成范式”下法治传播的四重实践维度

回应法治共识如何生成这一时代命题，亟须从内容阐释、文化建构、信任塑造、技术规制四个维度推进系统性变革，推动大普法格局下的法治传播提质增效。

第一，从“结果发布”走向“规则阐释”，夯实法定普法的內容根基。过去，法治传播往往通过公布处罚决定或裁判结论满足社会公众“知晓结果”的诉求。如今，社会公众不仅关心“处理了什么”，更渴望读懂“为什么要这样处理”。立法背后的制度考量、行政执法的裁量尺度、司法裁判中的价值权衡与法理事理情理融合，才是法治精神最鲜活的载体。因此，“生成范式”下的法治传播，首要任务是完成“专业法律论证”向“公共话语论证”的合理转译。当务之急是厘清“表达简化”与“专业坚守”的边界，建立不同类型法治文本的公共转译模型，产出一批兼具权威性与可读性的示范产品。

第二，从“信息推送”走向“记忆建构”，厚植法治文化的符号根基。法治传播不仅是信息的流动，更是法治符号传递与集体记忆塑造的过程。法治符号不局限于国徽、法槌、法袍等司法视觉标识，宪法文本、重大立法事件、标杆性执法司法案例同样属于广义的法治符号。它们承载着特定的制度价值，是法治信仰具象化、可感知的重要载体。但符号的意义并非天然稳固，需要依靠规范传播、制度确认与公共互动不断锚定。戏谑化解构、断章取义式截取，极易消解符号背后的制度尊严。反之，重大法治事件与标杆案例若能经过持续、规范的公共传播，便能沉淀为社会公共记忆，转化为国家法治文化基因。这就要求学界与实务界协同发力，一方面，确立法治符号的传播规范，防范符号内涵被娱乐化消解；另一方面，系统推进“国家法治记忆库”建设，如通过典型案例的深度传播，将具有里程碑意义的立法、执法、司法实践转化为历久弥新的公共文化资源。

第三，从“单向灌输”走向“信任建构”，实现精准普法与情感共鸣的统一。法治信任的建立依托两大支点：一是精准普法，破解普法供给与群众需求错位的难题；二是情感共鸣，拉近制度规则与普通群众的心理距离。《规划》提出，探索建立基于大数据的精准研判机制，依托政务数据、司法数据、互联

网企业数据等，动态识别群众法治宣传

需求和法治素养薄弱环节，针对不同群体精准开展法治宣传教育。当前，群众的真实法律诉求分散在政务服务、行政执法、信访投诉、网络舆情等多个端口，推进生成式法治传播，须构建“精准识别—场景体验—信任生成”的闭环机制，通过打通数据壁垒精准捕捉民生痛点，依托庭审公开、听证参与、判后释法等具象化的法治实践场景，让群众在可感可知的体验中强化公平感与安全感。

第四，从“经验驱动”走向“算法规制”，划定技术赋能普法的安全边界。《规划》提出实施“人工智能+普法”，在算法主导的平台分发体系下，法治内容能否被看见、以何种形态呈现，很大程度上受制于平台算法逻辑。科技向善需要法治护航。一方面，应高度重视法治传播场景下的算法透明与算法可解释性问题，建立法治信息传播的算法影响评估框架，推动平台在算法模型中嵌入公益普法权重；另一方面，法治数据涉及群众隐私、执法记录与案件敏感信息，在数据归集、脱敏加工、大模型训练及对外应用中必须严守安全底线。

治理升级：构建多元协同的法治传播共同体

□ 本报记者 柳源远

10月24日，中国廉政法制研究会联合成都理工大学在四川成都举办中国廉政法制研究会2026年会暨学术论坛。本次论坛以“纵深推进廉政法治体系建设，为‘十五五’高质量发展贡献力量”为主题，来自全国高校、科研院所、纪检监察、司法实务部门的150余位专家学者会聚一堂，立足全面从严治党的实践，围绕监督执纪、反腐败国家立法、监察强制措施规制、新型隐性腐败治理、数字监督与作风建设等重点议题展开深度研讨，为新时代廉政法治建设建言献策。

以全面从严治党固本强基 以监督治理护航高质量发展

四川省社会科学院副院长廖冲绪提出，要破除“腐败是发展润滑剂”“管党治党妨碍经济发展”等错误认识，厘清全面从严治党的内在逻辑，二者绝非“两张皮”，不能简单把局部利益调整、短期经济波动归咎于反腐败工作。新时代反腐败斗争取得压倒性胜利并全面巩固，政治监督保障党中央重大决策部署落地见效，通过规范权力运行压缩权力寻租空间，维护群众切身利益，推动公共资源优化配置。要以党的自我革命提升党领导经济社会发展的能力，把党的领导优势转化为国家治理效能。

西南政法大学纪检监察学院教授、中国廉政法制研究会副会长谭泽萍指出，监督是国家治理的内在要素，治权的核心在于权力制约监督，监督具有发现、预警、纠偏、完善多重功能。监督体系与治理体系方向一致、任务相通，要牢牢把握“首在政治监督、重在专责监督、功在日常监督、成在监督合力”，切实将监督制度优势转化为监督治理效能。

坚持法治化方向 健全监察运行机制与反腐败立法体系

四川省人民检察院副检察长李鹏飞表示，监督衔接是监察司法实践中的关键环节。实践层面，监督衔接制度框架已经基本确立，但个案办理中各环节实质性衔接仍存在堵点。监察调查与检察审查批捕、起诉分工不同，目标同向。结合地方办理职务犯罪案件实践，要落实配合与制约的法定职责，深化提前介入机制，统一案件证据标准，建立常态化会商、同堂培训制度，推动监督衔接从“一事一议”的个案处置迈向常态化规范化运行。

云南民族大学法学院（纪检监察学院）副院长侯东亮教授谈到，监察法修改着力构建轻重配套的强制性措施体系，增设责令检查、优化留置相关程序，但实践中“留置中心主义”惯性依然存在，责令检查等替代性措施效用尚未充分释放。问题源于内部审批规则、责任机制不够完备，技术监控手段不足，替代性措施存在脱管风险等现实因素。因此，应当推动指定管辖法治化，进一步完善律师介入相关制度设计。

华东政法大学教授、中国廉政法制研究会常务理事魏昌东认为，宪法是反腐败立法的根本遵循。研究将“廉洁政治”写入宪法总纲；科学厘清综合性反腐败基本法与监察法的定位关系；健全腐败预防法律制度，围绕权力约束、利益隔离、公开透明、责任前置完善制度链条；更新腐败惩治法律体系，立足法法实质衔接，构建“微罪—轻罪—重罪”分层罪名体系，实现预防与惩治协同发力。

运用数字治理手段 破解新型隐性腐败难题，抓实作风建设

北京大学法学院教授、中国廉政法制研究会副会长王新分析，数字经济迭代催生新型腐败、隐性腐败，贿赂载体由现金、股权向虚拟资产、数字化财物延伸，虚拟资产行贿等新样态不断显现。惩治此类腐败行为要牢牢抓住权钱交易的本质，穿透投资、市场交易等伪装外衣，综合研判交易背景、交易真实性、收益风险匹配度，甄别背后利益输送；发挥反洗钱切断腐败利益链条作用，深化反腐败国际合作。

北京师范大学教授、北京廉政法治协同创新基地主任、中国廉政法制研究会常务理事彭新林提出，新型隐性腐败呈现主体隐身化、方式市场化、收益隐匿化等特征，常常出现审查“穿而不透”的困境。可依托区块链的技术信任弥补组织信任赤字，构建“权威保障—技术支撑”复合治理模式，搭建存证信任、协同信任，规则信任三层信任结构，分阶段推进腐败治理数字化升级。同时强调，技术赋能不能突破法治边界，事实认定与法律适用必须由法定主体行使。

成都理工大学教授肖云忠指出，作风建设永远在路上。作风向善不是制度惩戒自动实现的结果，而是制度规制、执纪约束、头雁示范、认知重塑、文化浸润多要素协同递进的过程，具有非均衡特征，要坚持分类施策，完善制度体系，推动考核机制、权责配置、党内廉洁文化一体变革，实现化风成俗。

与会专家形成共识，纵深推进廉政法治体系建设，必须坚持党的全面领导，把握监督与治理辩证关系，不断提升监察工作法治化规范化水平；主动应对数字经济下腐败治理新挑战，为数字监督划定法治边界；紧扣“十五五”高质量发展部署，持续推进反腐败国家立法，加强纪检监察学科建设，为清廉中国建设输出扎实的理论与成果与实践方案。

纵深推进廉政法治体系建设

中国廉政法制研究会二〇二六年会暨学术论坛举行

