本版编辑：林珊珊 版式设计：舒胜花 | E-mail:w3@studytimes.cn Tel:010-68929831

完善适配人工智能发展的版权保护规则

□ 魏小伟

《版权工作“十五五”规划》明确提出，“研究完善适配区块链、大数据、人工智能等发展的版权规则”。人工智能技术突飞猛进，越来越多创作者、设计从业者与视听内容创作者将人工智能工具运用于素材梳理、创意辅助与内容生成环节。人工智能深度参与内容生产活动，既依托海量在先作品开展模型训练，又依托用户指令产出新的内容成果，由此衍生出新的版权关系，成为版权制度需要回应的现实课题。

当前，我国已经初步搭建起涉人工智能版权治理的制度框架，为回应新技术带来的版权问题提供了基本制度依托。《中华人民共和国著作权法》（以下简称《著作权法》）关于合理使用、权利归属、侵权责任的规定，是处理相关纠纷的基本法律遵循。《生成式人工智能服务管理暂行办法》对训练数据来源、知识产权保护作出规范，《人工智能生成合成内容标识办法》对生成内容的标识要求予以明确。在此基础上，完善适配人工智能发展的版权保护规则，需要兼顾多重价值取向，既要维护作者与版权权利人的正当权益，守住版权保护的基本底线，也要顺应产业发展客观规律，为人工智能技术的良性探索与有序应用预留合理空间。面对实践当中不断出现的新情况，应当聚焦以下重点环节，持续细化完善配套版权规则。

研究建立人工智能训练数据合理使用制度。合理使用是版权制度中平衡权利人专有权利与社会公共利益的一项重要安排。《著作权法》第二十四条采取列举方式，规定了为个人学习、新闻报道、教学科研、评论介绍等可以不经著作权人许可、不向其支付报酬的情形，并且明确上述情形下“不得影响该作品的正常使用，也不得不合理地损害著作权人的合法权益”。这些情形主要是围绕小规模、特定目的的使用设计的。人工智能模型训练以海量作品为对象，是否属于合理使用、在何种条件下属于合理使用，现行法律并未作出明确规定。《版权工作“十五五”规划》把“推动建立人工智能训练数据合理使用制度”作为一项专门任务。应在有关配套法规中，结合训练使用的特点，科学界定可以不经许可使用的情形和条件，区分研究性使用与商业性使用、不同作品类型和不同使用方式，明确该制度适用的范围、条件与例外，既为人工智能研发和应用留出必要空间，也避免使权利人对其作品的正常利用受到实质性影响。

细化人工智能生成物权利归属与各方权责规则。当前，人机协同创作成为常见的实践形态，其生成内容能否受到版权保护、相关权利由谁享有、各方责任如何划分，是完善版权规则的一项重点内容。按照《著作权法》的一般原理，作品的核心要件在于具备独创性，独创性源于自然人的智力创作活动，只有在生成内容中凝结了人的创造性智力劳动、体现出个性化选择与安排的，相关成果才可能作为作品受到保护；判断时需要结合使用者输入指令的具体程度、对生成结果的选择与修改过程等因素综合认定，仅输入概括性提示、由模型自动输出的内容，通常难以达到独创性要求。人机协同生成物的生成过程往往涉及模型开发者、服务提供者与使用者等多方主体，各方投入的资源与发挥的作用不尽相同，权利归属需要在尊重当事人合法约定的基础上，综合考虑各方在内容生成、模型训练和服务提供中的实际贡献综合界定。可依托司法与监管实践积累，梳理典型情形，逐步细化权属认定的参考维度，为相关主体订立合同、开展内容合作提供指引。同样，有关责任划分也需要根据各方在内容生成和传播过程中的行为性质、控制能力与注意义务加以明确。

探索面向人工智能训练的著作权集体许可和延伸性集体管理机制。著作权集体管理是《著作权法》规定的制度安排。在版权人分散、使用者难以逐一取得授权的场景中，著作权集体管理组织可以集中管理相关权利，与使用者协商使用条件、收取使用费，并向权利人转付报酬，降低权利许可的交易成本，提升作品利用效率，该机制在音乐、摄影等领域已经形成成熟实践。人工智能模型训练往往需要大规模使用海量分散作品，逐一确认权利归属、获取授权的实施成本较高。《版权工作“十五五”规划》提出研究建立著作权集体管理组织使用费裁决机制，研究建立延伸性集体管理机制的可行路径。延伸性集体管理的适用范围应当经过充分评估、严格划定，保障权利人依法充分行使权利。后续可以依托现行著作权集体管理体系，结合人工智能训练场景的特点，持续优化集中许可运行模式，完善使用费核算、分配、公示相关安排，在保障版权人获得合理收益的同时，引导作品规模化使用行为规范有序开展。

完善人工智能生成合成内容标识配套规则。生成合成内容标识，是对由人工智能参与生成的内容加注特定标记，向外界提示内容生成来源的管理安排。标识制度本身虽然不直接界定版权的归属，但能够为版权识别、交易和维权提供重要支撑。目前，《人工智能生成合成内容标识办法》已经对生成合成内容的显式标识、隐式标识作出统一要求，需要做好标识制度与版权保护规则的衔接。一方面，推动生成式人工智能服务提供者依法落实标识义务，区分人工创作内容与人工智能参与生成的内容，保障社会公众的知情权利，防范混淆误导；另一方面，可以依托数字水印、区块链存证等技术工具，留存提示词设计、内容修改迭代等过程信息，为独创性认定、权利许可、争议处置等留存证据支撑。

优化版权证据规范与多元争议化解渠道。数字生成场景引发的版权争议，证据多为动态电子数据，内容易被篡改、灭失，权利人举证负担较重。健全的证据规则与争议化解渠道，是完善版权规则体系的重要环节，相关规范设计应当兼顾电子证据本身的技术特点与不同救济途径的功能定位。可在规则层面进一步明确人工智能场景下著作权电子证据的固定方式、留存要求和审查认定标准，厘清行政调处、人民调解、司法诉讼等救济渠道之间的规范衔接关系。着眼于降低中小创作者维权门槛，应进一步发挥行业调解、行政调解的前端化解作用，推动适宜调解处置的争议在诉前化解，为当事人提供多元便捷的救济选择。此外，推动版权保护相关规范与网络内容治理、平台主体责任规则有序衔接，持续梳理新型争议情形，为后续规则修订完善提供参考，构建适配人工智能应用场景的争议处置规范体系。

人工智能技术仍处在持续迭代进程之中，版权规则也需要不断回应数字环境下的新实践。完善适配人工智能发展的版权规则，既涉及对《著作权法》等基本法律的完善，也涉及配套行政法规、部门规章、技术标准与行业自律规范的协同跟进，需要统筹推进、协同发力，稳步夯实制度根基。同时，需要结合司法审判中不断出现的新类型案件，及时总结裁判经验、统一法律适用标准，使相关制度在实践与规则的互动中持续走向成熟，引导人工智能技术在法治轨道上规范应用。

依法治国

守护好人民群众的“看病钱”

□ 薛储佳

医疗保障基金是人民群众的“看病钱”“救命钱”，是医疗保障制度平稳有序运行的根基所在。医疗保障制度通过用人单位和个人缴费、政府补助等多渠道筹资形成基金，以互助共济分散疾病风险，以基金支付减轻群众就医负担，旨在解除人民群众的疾病医疗后顾之忧。然而，近年来少数定点医药机构及其管理人员、职业骗保人和参保人，通过虚假住院、伪造病历、虚开药品、倒卖“回流药”等方式骗取医疗保障基金，有的甚至形成职业化、组织化、链条化的黑灰产业。这些行为侵蚀基金安全底线，损害参保人利益，影响医保制度的公信力。

依法打击医保骗保行为，是维护医疗保障基金安全的必然要求，也是医疗保障法治建设的重要内容。今年8月通过的《中华人民共和国医疗保障法》设“医疗保障基金”专章，明确基金专款专用，并在“法律责任”章中对骗取医疗保障基金支出的行为，规定了责令退回、罚款等行政处罚。在刑事层面，对达到入罪标准的骗保行为，依照《中华人民共和国刑法》的规定以诈骗罪等罪名定罪处罚。与此同时，各相关部门持续加大打击医保骗保工作力度，既开展飞行检查、专项整治来强化震慑查处，又运用事前提醒推动监管关口前移，基金监管高压态势得到持续巩固，骗保行为得到有效遏制。近日，最高人民检察院、国家医保局联合发布“依法惩治医保骗保犯罪 守护医保基金安全”典型案例，为统一执法司法尺度、准确区分行政违法与刑事犯罪、合理认定罪名和共犯责任提供了参照。在此基础上，进一步提升医保骗保治理的精准性和有效性，需在现有制度框架下继续完善相关规则和机制。

依法惩处医保骗保行为，首先要明确其行为性质和要件，统一执法司法标准，做到不枉不纵。《医疗保障基金使用监督管理条例》规定，医疗保障经办机构、定点医药机构等单位及其工作人员和参保人员等人员不得通过伪造、变造、隐匿、涂改、销毁医学文书、医学证明、会计凭证、电子信息等有关资料，或者虚构医药服务项目等方式，骗取医疗保障基金。据此，医保骗保行为的主要特征，就是行为人以欺骗手段，使医疗保障基金发生不当支付。从近年来的实践看，医保骗保手法持续迭代翻新，案件形态复杂多样。在欺骗方式上，从伪造病历、虚开药品等传统手法，向“免费住院”“出院返现”等诱导虚假就医方式延伸；在实施渠道上，实践中出现依托互联网医院，线上线下相结合实施骗保的情形；在组织结构上，职业化、组织化趋势较为明显，有的不法分子以骗保为专门牟利手段，熟悉医保监管规则，违法方式更为复杂、隐蔽。针对这些新变化，需要进一步细化认定规则。一方面，聚焦诱导虚假就医、互联网医院违规骗保等新型违法情形，系统梳理总结违法行为特征、固定取证核心要点，通过出台办案指引、完善证据认定规则等方式，明确统一执法司法判定标准，有效破解新型骗保行为带来的法律适用难题，消除执法司法认定分歧。另一方面，针对执法司法实践中争议集中的非法占有目的认定、基金损失金额核算、普通违规行为与骗保违法行为区分界定等难点问题，充分发挥典型案例的示范指引、释法明理作用，保障同类案件处理尺度统一、法律适用一致，维护执法司法公信力。

在精准界定违法性质、统一认定标准的基础上，需依据涉案主体在违法链条中的具体行为、过错程度、作用大小，实施分层分类、精准追责。2026年4月施行的《医疗保障基金使用监督管理条例实施细则》在法律责任部分对定点医药机构、参保人员等不同主体分别设定了处理规则，为分类追责提供了规范基础。依托现有制度规范，需进一步细化各类涉案主体的追责边界与处置尺度，确保案件处理宽严有度、精准适当。对组织、策划、指挥骗保的定点医药机构实际控制人和管理人员，以及长期、规模化实施骗保的职业骗保人，应当依法从严惩处，重点查明其组织、策划、指挥以及授意、纵容骗保行为的具体事实。对受指使参与一般操作、主观恶性较小、在违法活动中起次要辅助作用的普通医护人员，坚持宽严相济，避免追责泛化，做到罪责刑相适应。对参保人员，精准区分主动参与骗保、被诱导参与违法、就医过程中被动配合等不同情形，分类落实处置措施，实现法理情有机统一。

医保骗保行为同时关涉行政执法与刑事司法两大领域，二者衔接是否顺畅，直接关系对骗保行为的打击成效。一方面，医疗保障行政部门在监管中发现涉嫌犯罪线索的，应当依法向公安机关移送，不得以罚代刑。应进一步细化移送情形、标准和流程，防止因标准模糊导致的移送不及时或不移送。同时，医疗保障行政部门在行政执法阶段收集的证据材料，应当按照法定程序进行固定和保管，为后续刑事程序提供证据基础。另一方面，司法机关对依法不需要追究刑事责任或者免予刑事处罚的案件，应当及时将相关材料移送医疗保障行政部门。医疗保障行政部门收到移送材料后，应当及时开展核查，依据违法事实与证据依法作出行政处罚。对存在违反医保服务协议情形的，移交经办机构依据协议约定作出相应处理，防范监管追责出现空档。同时，医保、公安、检察等部门应进一步健全定期会商与信息共享机制，针对案件移送标准、证据采信规范、法律条文适用等分歧较为集中的问题凝聚共识，进一步形成打击医保骗保行为的合力。

议政论法

（上接1版）

健全长效机制。政绩观出现偏差，既有思想层面的问题，也有体制机制的原因。健全有效防范和纠治政绩观偏差工作机制，推动党员、干部对照政绩观偏差主要问题清单，经常性查改政绩观偏差，深入整治新官不理旧账、急功近利、弄虚作假、盲目蛮干、违背群众意愿不切实际决策、搞“形象工程”和“政绩工程”、政策规划“翻烧饼”、违规新增地方政府隐性债务、只讲发展不讲安全等问题。完善党委（党组）议事规则和决策程序，健全“三重一大”事项清单，厘清权责边界、提升决策质效，提高科学决策、民主决策、依法决策的水平。优化完善差异化政绩考核评价体系，把发展质量效益、民生改善、生态环保、安全稳定、风险化解、处理历史遗留问题等作为重要内容，考准考实干部实绩。

办好民生实事。为民造福是最大政绩。“十四五”时期，云南民生保障力度不断加大，各族群众特别是脱贫群众收入不断提升，实现人均纯收入1万元以下且有劳动能力的脱贫户、监测户动态清零，重点帮扶县农村居民人均可支配收入年均增长8.2%，老百姓生活水平持续提高。迈上“十五五”新征程，要始终坚持把增进民生福祉作为创造政绩的出发点和落脚点，推动党员、干部走好新时代党的群众路线，全面落实“四下基层”制度，经常深入基层、深入一线、深入群众，帮助解决急难愁盼问题。深化“五级书记”为民办实事解难题，示范推动各级党组织和广大党员、干部办好就业、增收、教育、医疗、社保、住房、养老、托幼等民生实事，让新时代“七彩云南”的幸福生活更加可感可及。

大力营造风清气正、真抓实干、不甘平庸、奋勇争先的浓厚氛围，推动党员、干部勇于担当、奋发有为

习近平总书记强调，全面从严治党和鼓励担当作为是内在统一的，不是彼此对立的。《决定》全面总结了新时代全面从严治党的伟大成就，强调新时代全面从严治党开辟了百年大党自我革命新境界，推动党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革，党和人民赢得强党强国的历史主动。实践充分表明，全面从严治党的制度规矩能够更广泛更充分地调动党员、干部的积极性。我们要坚持严管厚爱结合、激励约束并重，进一步健全干部担当作为激励和保护机制，以更大力度支持保障党员、干部大胆干事，让愿担当、敢干事、善作为在云岭大地蔚然成风。

涵养风清气正的政治生态。政治生态好，干事环境才好，发展生态也就会好。这些年，随着全面从严治党向纵深推进，全省政治生态持续向好，干部干事精气神不断提振。但营造良好政治生态不是一朝一夕的事，必须坚持不懈、持续用力。把政治生态建设作为一项基础性、经常性工作来抓，浚其源、涵其林，养正气、固根本，建立健全党委（党组）政治生态分析研判机制，总结提升政治生态蹲点调研等做法经验，注重上下联动、综合治理、服务发展，及时发现和解决本地区本单位政治生态建设存在的突出问题。营造良好政治生态首先要从领导干部特别是“一把手”做起。要压实“一把手”抓政治生态建设的责任，推动党政“一把手”主动抓、用心管，教育督促各级领导干部严于律己、严负其责、严管所辖，自觉锤炼过硬作风，始终做到公道处事，以领导干部的自身正、自身净、自身硬，推动形成像自然生态一样山清水秀的政治生态。

以正确用人导向引领干事创业导向。对干部最大的激励是正确的用人导向，用好一个人能激励一大片。坚持党管干部原则，落实新时代好干部标准，更好发挥党组织领导和把关作用，严把政治关、品行关、能力关、作风关、廉洁关，大力选拔政治过硬、信念坚定、对党忠诚的干部，坚决不用心怀二志、言行不一、阳奉阴违的两面人；大力选拔想干事、能干事、干成事的干部，坚决不用不作为、慢作为、乱作为的人；大力选拔敢于担当、善于斗争、能扛硬活打硬仗的干部，坚决不用偷奸耍滑、明哲保身、畏难避事的人，旗帜鲜明为担当者担当、为负责者负责、为干事者撑腰。健全精准科学识人选人用人体系，严格执行干部选拔任用原则和程序，加强对领导班子和领导干部履职情况的分析研判，注重在日常工作中考察识别干部、从基层一线发现和选拔优秀干部，真正让埋头工作、踏实干事、实绩突出的干部有干事创业的舞台、有建功立业的空间。

锤炼干部干事本领和过硬作风。本领作风是干部能干事、干成事的重要支撑。深入实施干部履职能力提升计划，推动干部加快知识更新，补齐能力短板，重点提高抓经济金融、产业发展、项目建设、对外开放、生态环保和城市建设管理等工作的专业能力，使干部素质更加适应云南现代化建设需要。推进作风建设常态化长效化，大力推动党员、干部解放思想、改革创新，奋发进取、真抓实干，做到善于识变应变求变，不断拓宽视野、更新理念，创造性开展工作；善于以改革的思维、改革的精神、改革的方法破解难题、推动发展；善于攻坚克难，以敢闯争先的硬作风履职干事、狠抓落实；善于谋实事、出实招、求实效，在实干中彰显担当、成就事业，形成人心思齐、人心思干、人心思进的良好局面。

把严的基调贯穿正风肃纪反腐全过程，推动党员、干部廉洁从政、干净干事

习近平总书记强调，党的干部都是人民公仆，自当在其位谋其政，既廉又勤，既干净又干事。《决定》部署“驰而不息正风肃纪”“坚定不移一体推进不敢腐不能腐不想腐”的战略任务和重大举措，既是对正风肃纪反腐的工作要求，也是给党员、干部划出的底线红线。这些年，云南省委坚决扛牢全面从严治党政治责任，纵深推进清廉云南建设，对不正之风和腐败现象露头就打、严肃查处，党员、干部纪律意识、廉洁意识明显增强。我们要把严的基调、严的措施、严的氛围长期坚持下去，进一步加大监督执纪力度，推动党员、干部在遵规守纪前提下勤奋工作、放手干事。

以“零容忍”态度惩贪肃腐。对腐败变质的干部进行严惩，就是对好干部的激励和保护。坚持有腐必反、有贪必肃、除恶务尽，突出重点领域、重点问题、重点对象，做到贪污贿赂和失职渎职一起查，受贿和行贿一起查，境内腐败和跨境腐败一起查，常态化整治群众身边不正之风和腐败问题，更加有力遏制腐败增量、有效清除腐败存量，决不让腐败分子有藏身之地。锲而不舍落实中央八项规定精神，深化风腐同查同治，既由风查腐，深挖“四风”背后的腐败问题；又由腐纠风，查清腐败案件背后的作风问题，坚决铲除腐败滋生的土壤和条件，持续释放一严到底、寸步不让的信号，让党员、干部知敬畏、存戒惧、守底线，把更多心思和精力放在推动改革、促进发展、服务群众上。

加强干部日常管理监督。把干部管在日常、管在平时，才能最大限度防止干部误入歧途。进一步完善监督体系、提升监督效能，统筹各类监督力量，完善信息沟通、线索移送、措施配合、成果共享等机制，抓早抓小、防微杜渐，及时发现和解决苗头性、倾向性问题，使咬耳扯袖、红脸出汗成为常态。做实干部监督谈话，落实党委（党组）对下级党组织“一把手”开展监督谈话制度，探索建立纪委书记定期与同级党委、政府班子成员和下级“一把手”提醒谈话机制，进一步抓好组织（人事）部门与本级党委（党组）管理的干部谈心谈话工作，把监督提醒、心理疏导、工作指导、激励引导融入其中，让党员、干部在监督谈话中感受到监督常在、纪律常在，感受到组织的教育帮助和关心关爱。

强化制度规定刚性约束。全面从严治党重在治权，推动干净干事、廉洁干事，必须更加科学有效地把权力关进制度笼子。加强对权力运行的制约和监督，主动从典型案件中查找权力运行漏洞，紧盯政策制定、工程审批、大额资金安排、干部选拔任用等重要事项，进一步补齐制度短板，最大限度减少权力寻租空间。坚持制度治党、依规治党，强化党内法规制度执行监督，立明规矩、破潜规则，坚决查处不执行制度的典型问题，纠正有令不行、有禁不止，避免制度空转。当前，数智技术快速进步，对经济社会发展产生广泛而深刻的影响。要在保证数据安全的前提下，探索运用大数据等技术推动行权数字化和监督数字化，拓展公权力大数据监督预警功能，提升智慧监管水平，真正让权力在阳光下运行。

加强新时代廉洁文化建设。干部要干净，外部监督固然重要，但根本上还要靠自律。加强思想教育和价值引导，大力弘扬忠诚老实、公道正派、实事求是、清正廉洁等共产党人价值观，着力塑造清正廉洁的思想品格、廉洁奉公的政德修养、廉洁自律的道德操守、崇廉拒腐的社会风尚，教育引导党员、干部自重自省、正心修身，切实筑牢崇廉拒腐思想根基。坚持用身边事教育身边人，发挥勤廉典型示范引领和违纪违法案例警示震慑作用，分层分类开展有针对性的廉洁教育，让党员、干部懂得清廉是福、贪欲是祸的道理，切实把纪律规矩“紧箍咒”变为干事创业“护身符”。

全面从严治党永远在路上，党的自我革命永远在路上。新征程上，我们要深入学习贯彻习近平党建思想，把全面贯彻党的二十届五中全会精神与深化落实习近平总书记考察云南重要讲话精神贯通起来，以更高标准、更实举措抓好云南全面从严治党各项工作，进一步把严的氛围、正的风气长期坚持下去，把干的劲头、拼的精神充分激发出来，推动广大党员、干部在现代化建设中担当有为、建功立业，不断开创云南发展新局面。