



2021年3月23日  
星期二

# 人大视窗

LEGAL DAILY

编辑:郭晓宇  
美编:李晓军  
校对:张胜利  
电子信箱:fzrbzwb@126.com

在线教育乱象频发 专门立法呼声渐起

## 规范网课缘何需要一部专门法律



络信息中心发布的第47次《中国互联网络发展状况统计报告》显示,截至2020年12月,我国在线教育用户规模达3.42亿人,占网民整体的34.6%。还有数据显示,截至2020年7月底,我国当年新增近3.7万家人在线教育相关企业,平均每天新增约170多家。

可以预见,在疫情防控常态化之后,用户持续增长、线上线下融合、校内校外融合将会成为教育新常态。但在线教育市场火热的同时,问题也逐渐暴露,行业乱象频发,各类虚假宣传、诱导消费、师资造假、“拿钱跑路”、维权不明等突出问题引发各方担忧。因此,今年全国人大会议期间,在线教育成为热议点,多位全国人大代表特别关注到这一问题,并有代表专门提出有关在线教育立法的议案。

### 行业飞速发展 各类问题凸显

今年以来京参会前,全国人大代表、重庆市九龙坡区谢家湾小学校长刘希娅对在线教育进行了调研。

刘希娅发现,部分教育App与在线教育平台由于缺乏专业性,不但没有提升学生的学习成绩,反倒使得学生的学习能力与学习效果下降。比如,部分App可以模仿本人笔记直接代替抄写;一些线上教学产品夸大师资力量,大肆宣传“清北”师资,而现实是清华北大在校生,有的甚至未获得教师资格证;一些“在线名师”只讲所谓解题大招,只教学生如何套用公式却不讲解公式原理……

“疫情催生了各类学习App与线上学习平台大规模涌入市场,但目前大部分产品形态为‘互联网+教育’而非‘教育+互联网’。快餐式、浅表式学习直接惰化了学生思维,这样的教学方式不但没有让学习真实发生,学生的独立思考能力、高阶思维能力也没有得到发展。”刘希娅说。

“在以培训机构为主要力量的资本运作之下,完全将教育引向商业化、教学引向套路化、学习引向刷题化、评价引向考试化,学生学业负担、家长经济负担成为压在就学子女家庭的两座大山。”在刘希娅看来,目前已经形成了“线上加线下、实体加虚拟、口灌加电灌、学校加社会”的全方位立体式应试刷题教育常态。

还有一个不容忽视的现象是,在资本助推之下,在线教育领域的企业竞争加剧,层出不穷的在线教育宣传广告充斥各大社交平台、电视综艺、地铁公交等公共场所,每天的黄金时段,各种教育类App广告铺天盖地,“找一名名师,学解题大招”“想要好成绩,就找好方法”等广告词不绝于耳。在很多小区的电梯间、停车场里也遍布着各类在线教育广告。

“这些广告中不乏夸大宣传、虚假宣传的内容,无疑会对青少年的价值观产生不良影响,对青少年的身心健康和成长发展十分不利。”全国人大代表、陕西省律师协会副会长方燕认为,当前对于教育培训类广告尚未形成专门的、体系化的法律规范,也缺乏有效监管,教育培训类广告还存在发布前审查不严的问题。互联网广告发布者、经营者为了谋利,较少依照相关法律法规对互联网广告进行认真、审慎审查。此外,工商管理部门对教育培训类广告的事前审查力度较小,多采取“以罚代管”的方式,难以从根源上肃清教育培训类广告夸大宣传、虚假宣

传、内容低俗的乱象。

### 缺乏有效管理 建议加强监管

作为蓬勃兴起的新兴产业,在线教育监管是全新课题。乱象频发的背后,与在线教育领域缺乏有效的准入、监管、约束及退出机制不无关系。中国消费者协会发布的“2020年十大消费维权舆情热点”指出,一方面需要在线教育平台尽快从资本竞争中回归教育本位,强化行业自律,为广大消费者提供优质服务;另一方面也需要有关部门进一步强化行政监管,联合消协等相关社会组织制定在线教育服务标准,夯实维权制度保障,规范在线教育市场发展。

2020年8月,中央网信办依法查处了多家网站网课学习平台,学习教育类App,但目前针对此类问题依然未建立有效的准入机制。

“人工智能与教育依然普遍存在‘两张皮’现象,没有一个部门对线上教学的教师教育专业性、教育内容科学性等进行专门的常规监督,导致出现管理真空。”刘希娅说。

鉴于此,刘希娅建议完善智能技术运用于基础教育领域的准入机制,监管机制和退出机制,由教育部牵头,联合工信部等相关部门,完善准入机制,超前介入,特别是针对线上学习平台,App的教师资格、课程内容,要建立上架审核机制。同时,建议教育部门牵头,加强对各类线上学习产品、人工智能进校园的持续监督,可成立由教师、家长、社区人员等相关利益群体组成的社会监督部门,开展专项督导,在常态化、即时性、持续性的督导中,对于不合格不科学的产品采取相应强制措施。

### 呼吁专门立法 规范健康发展

在今年全国人大会议期间,全国人大代表、山西工商学院院长牛三平提交了有关在线教育立法的议案,呼吁出台专门的在线教育法律。

目前,对于在线教育平台及教学内容,除了现行的电子商务法、民办教育促进法等有所涉及外,相关部门还出台了一些专门的监管政策。2018年11月,教育部印发《关于健全校外培训机构专项治理整改若干工作机制的通知》,提出面向中小学生的利用互联网技术在线实施培训教育活动的机构,需要向省级教育行政部门备案,“线上线下同步监管”。2019年6月,教育部等部门联合印发《关于规范校外线上培训的实施意见》,提出健全监管机制,对面向中小学生的校外线上培训开展综合治理。2019年9月,教育部等11部门出台《关于促进在线教育健康发展的指导意见》,提出适应在线教育跨领域、跨区域的特点,加强部门协同和区域协同监管。

“但这些约束性条款散见于不同文件中,且绝大部分针对中小学课外培训,存在覆盖面不够广泛、不成体系、执法依据不足等问题。”牛三平说。

“迫切需要一部专门法律来监管在线教育。”牛三平指出,一方面,对于市场主体来说,能有效避免劣币驱逐良币现象,保证优质教育市场主体的发展空间,遏制劣质教育资源带来的冲击。另一方面,对于消费者来说,立法加强监管能提升在线教育市场的教育质量,消除不良教育资源带来的消费风险,保障消费者的权益。教育、市场监督管理、公安等部门就可以此法为据,依法进行行业管理和市场监管。

制图/李晓军

### 全国人大代表建议规范个人信息采集使用

## 分类分级保护让个人信息不再“裸奔”

□ 本报记者 范天娇  
□ 本报实习生 汪 涛

垃圾短信轰炸、邮箱被广告邮件填满、接到推销甚至是诈骗电话……如果经常遇到这些情况,那么意味着你的个人信息可能已经泄露。近日在十三届全国人大四次会议上,不少全国人大代表注意到这一现象,并围绕个人信息安全保护与规范使用建言献策。

“我们的手机号、身份证号、家庭住址等都属于隐私,但是在网上却被以几毛钱一条的价格肆意贩卖,这些信息一旦流入不法分子手中,将会对我们的财产、隐私甚至生命安全造成威胁。”全国人大代表、合肥丰华汽车零部件有限公司工会主席李小莉说。

李小莉坦言,她自己也是个人信息泄露的受害

者,有段时间经常收到垃圾短信、广告邮件,不堪其扰,身边也有因个人信息泄露造成财产损失的案例。

为此,李小莉建议,信息安全监管部门在用户个人数据分析和使用过程中,根据“谁收集谁负责”的原则,依据有关法律法规,切实加强监督,防止其他单位或个人对公民个人数据的非法收集、泄露、买卖和滥用。政府部门应当明确信息收集部门权限,避免过度收集,对信息数据的使用销毁流程也应加强监管。同时,通过宣传教育,提高个人的防范意识,确保群众对自己提供的信息内容、用途和去向保持知情。

“个人信息数据分类分级保护非常重要,特别是疫情防控常态化背景下,大量的个人信息被各类机构采集,为了疫情防控,采集个人信息是必要的,但是个人信息的无序采集甚至滥用,不利于保障个人信息安全。”全国人大代表、安徽广播电视台广播剧创作室主任吕开说。

吕卉建议,建立个人信息分级分类采集标准和体系,明确不同情况下的采集主体、内容、方式及流通范围。政府部门还应尽快出台相关规定,明确单位和个人采集和使用公民个人信息时不得损害被采集人的合法权益。

“过去一段时间,网络匿名社区时常发生针对个人的造谣、‘人肉’、网络暴力等乱象,导致一些受害者无法承受巨大的心理压力作出自残、自杀等极端行为。”全国人大代表、安徽省农业科学院副院长赵皖平对此很痛心。

他认为,个人信息泄露是造成这些惨剧的原因之一。为此,赵皖平呼吁,在实行网络实名制的基础上,继续加强对个人信息的保护,更严格地治理匿名社区的“人肉”、造谣、名誉侵权等乱象,让违法者承担相应法律后果。

个人信息泄露还会为网络电信诈骗提供滋生的

条件。全国人大代表、中共安徽省委党校教授吴梅芳认为,网络电信诈骗产生的主要原因除了社会治理漏洞,网络诈骗监管不力等客观因素,个人信息泄露、风险防范意识不足也为实施网络诈骗的不法分子提供了可乘之机。

为全面切断诈骗信息传播的链条,吴梅芳建议,从金融类网站或手机应用程序入手,严密保护用户信息数据安全,防止个人信息泄露。同时,针对电信诈骗高发的经济领域,加强宣传教育,提高群众防范意识,不仅要提醒人们注重保护好自己的个人信息,还要引导人们杜绝不劳而获的思想。

吴梅芳还建议,在防范网络电信诈骗过程中,有效利用互联网+政务服务平台,建立多元有效的信息传播途径,将保护个人信息、防范网络电信诈骗的信息展示在群众“看得见、摸得着”的地方。各类金融业务主管部门、网站和应用程序开发者应当在群众办理必要的金融业务时在醒目位置增设“谨防电信网络诈骗”警示栏,定期推送典型诈骗案例。针对防范意识较为薄弱的青少年、老年人等群体,通过各类内容轻松活泼、群众喜闻乐见的宣传方式树立个人信息保护意识,引导他们拒绝点击或扫描来源不明的信息,隔离诈骗信息输入渠道。

法中认定的“消费者”这一身份正是争议焦点。有些法院认定职业打假人属于消费者,支持其索赔请求;有些法院则认为职业打假人不属于“为生活消费需要购买商品”的消费者,驳回其诉讼请求。

李志强建议尽快修订消费者权益保护法,明确将以营利为目的而购买、使用商品或者接受服务的公民、法人或其他组织排除在消费者之外,将“知假买假”排除在正常消费行为之外。

此外,可专门针对职业打假人的“知假买假”行为,明确其行为作为普通民事合同行为,受民法典调整,而不适用消费者权益保护法的惩罚性赔偿。明确职业打假人“知假买假”的行为意味着其法律地位是民事合同的一方,而非法定意义上的消费者,其投诉完全可以按合同违约退货退款处理。

### 建立多部门协调机制

在司法实践与行政执法中,职业打假人这一群体一直处于灰色地带,常常游走在法律边缘。行政和司法对职业打假人的“知假买假”行为定性不一,有的职业打假人敲诈勒索构成治安、刑事案件,而行政机关取证手段不足,公安机关承办此类案件又关注度不够。

李志强建议,针对职业打假类案件建立司法机关、公安机关与行政机关的协调机制,对职业打假人的“知假买假”、恶意申请、敲诈勒索、滥讼滥诉行为,建立较为统一的联动整治机制,建立共享的负面行为黑名单,有效遏制职业打假人的牟利性打假蔓延行为。要适时借助行政执法法和司法解释,公布指导性案例等形式,逐步遏制职业打假人的牟利性打假行为。

### 李志强代表建议修订消保法

## 逐步遏制职业打假人牟利性打假行为

□ 本报记者 赵晨熙

长期以来,职业打假人这一特殊群体备受争议。有人认为职业打假人是在帮助消费者鉴别假货,净化市场;也有人觉得职业打假人是为牟利而来,通过大规模采购有瑕疵商品,对商家进行高额索赔。

全国人大代表、山西省市场监督管理局副局长李志强多年来一直关注职业打假人群体,他告诉《法治日报》记者,随着经济社会发展,职业打假人发展速度极快,从最初的以制止假冒伪劣产品销售为目的的逐渐转变为单纯营利的角色,从一开始单纯的消费维权转变为牟取高额赔偿回报,欺骗性与危害性并存,弊端逐渐显现,负面影响日益凸显。

今年的全国人大会议上,李志强提出了关于加强综合治理,有效遏制职业打假人牟利性“打假”行为的建议。

### “变味”的职业打假

“如今职业打假已逐渐偏离了法治轨道和人们的良好意愿。他们不是什么‘打假人’,而是打着打假的旗号,精通法律规定和行政、司法程序,职业化、行业化,有组织、有预谋,牟取不当得利的‘职业索赔人’。”在实践中,李志强接触到了大量的职业打假案件,他发现知假买假的行为有形成商业化的趋势,越

来越多的职业打假人、打假团队,其动机并非为了净化市场,而是利用惩罚性赔偿为自身牟利或借机对商家进行敲诈勒索,背离了社会监督的初心。

“所谓的职业打假已经形成‘知假一买假一打假一私一继续售假’的利益链条,导致不正当利益和违背公共利益的‘私了’行为滋长。”李志强说。

近年来,职业打假人的投诉、举报数量大幅增加,与此同时,职业打假人因不服投诉、举报,政府信息公开等事项的处理而申请行政复议和提起行政诉讼的案件数量也出现了较快增长。

“这种行为严重违背诚信原则,严重浪费有限的司法资源、行政执法资源,造成行政机关、司法机关成本倍增。”李志强指出,在一些商业中心城市占用了基层市场监管所站和综合执法队70%的行政执法力量,使得真正消费者的合法权益保护力量严重不足,正常的消费维权诉讼难以提高效率,有限的人员不能投入到其他市场监管工作任务上。在一些地方法院受理的消费维权案例中,由职业打假人提起法律诉讼的案件超过一半,有些地方法院甚至达90%;市场监管部门所接到的投诉举报中,也有30%以上是职业打假人引起的。一些职业打假人为达到索赔目的,频繁利用复议等救济渠道,甚至将同一复议申请拆分多项,分别提起行政复议,导致行政复议案件增多,法律公器已沦为职业打假人牟取私利的工具。

李志强认为,企业要为职业打假人提出的惩罚

### 完善法律作出明确界定

事实上,针对职业打假人的问题,相关部门出台过相关规范进行规制。比如,2020年1月1日起施行的《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》中就明确规定,不是为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务,或者不能证明与被投诉人之间存在消费者权益争议而发起的投诉,市场监督管理部门不予受理。

不过在李志强看来,要想彻底遏制职业打假人牟利的行为,还是应修订相关法律。

消费者权益保护法第二条规定:“消费者为生活消费需要购买使用商品或者接受服务,其权益受本法保护;本法未作规定的受其他有关法律法规保护。”李志强认为,消费者权益保护法中对于消费者的概念过于简单,没有将知假买假的职业打假人排除在消费者之外,应当对以牟利为目的的职业打假人与正常消费者作出明确界定。

《法治日报》记者通过中国裁判文书网搜索了近一年来的多份涉及职业打假人的裁判文书后发现,司法实践中,职业打假人是否属于消费者权益保护

### 重庆市人大常委会主任张轩履行河长职责

## 巡查河段综合整治工作

3月17日,重庆市人大常委会主任、梁滩河市级河长张轩到沙坪坝区,巡查梁滩河沙坪坝区段综合整治工作。

巡查中,张轩先后实地查看了梁滩河沙坪坝区段桥东河断面水质情况,现场听取了该河段微型水质自动监测站运行情况;实地查看了梁滩河沙坪坝区段晋龙湖综合整治情况,现场听取了相关工作情况介绍。同时召开座谈会,听取了沙坪坝区政府关于梁滩河沙坪坝区段综合整治工作推进情况的汇报。针对沙坪坝区政府就梁滩河沙坪坝区段综合整治工作面临的困难和提出的意见建议,随同巡查的市级有关部门现场分别一一作了回应和交流。

自2018年以来,沙坪坝区坚持问题导向,抓实“一河一策”,严格落实“河长制”,全面集中开展污染源整治,加快补齐污水处理设施短板,完成管网精细化普查及智慧管网系统建设,强化湖库水生态治理修复,梁滩河沙坪坝区段综合整治成效持续巩固。截至目前,梁滩河沙坪坝区段水质均值为Ⅳ类。

### 山西省人大常委会在京召开立法论证会 增强草案准确性全面性

3月17日,山西省人大常委会副主任王纯在京主持召开山西省一枚印章管审批条例(草案)》立法论证会。全国人大常委会法工委、国务院办公厅、国家发改委、司法部、中国人民大学、中国社科院等的专家学者参加了论证会,并对条例草案给予高度评价。

大家认为,条例草案是全国省级人大第一部回应行政审批制度改革、政府职能转变的地方性法规,突出了“小灵快”的特点。条例通过后,对全国的相关地方立法工作和行政审批制度改革将发挥创新、引领、示范作用。

王纯指出,山西省人大常委会对一枚印章管审批改革进行专项立法,是贯彻落实党中央、国务院决策部署的具体行动。论证会后,山西省人大常委会相关机构要认真梳理研究,努力将大家的论证意见吸纳到二审稿中,进一步增强草案相关内容的准确性、周延性、科学性、实效性、高效性、全面性,确保条例立得住、行得通、真管用。

本报记者 张红兵 整理