



□ 本报记者 万静

十二部门联合发文加强学科类隐形变异培训防范治理 严禁任何形式的『住家家教』推介行为

“双减”政策出台以来，各地推进校外培训治理，取得初步成效，但一些地方出现了培训机构由“地上”转入“地下”或以“高端家政”“住家家教”“游学研学”等名义违规开展学科类校外培训的“隐形变异”问题，严重影响政策执行。

构建动态排查机制 减少违规培训发生

青海省西宁市属于国内较早一批严厉整治房屋出租从事非法办学的地方之一。2018年10月，西宁市教育、公安、住房和城乡建设、市场监管等部门联合发文要求，房屋出租人应当承担出租房屋的安全责任，不得为非法办学等违法违规活动提供场所，发现承租人利用出租房屋进行非法办学等违法违规活动，应当及时向公安机关报告。

《意见》要求，到2023年6月，各地学科类隐形变异培训问题预防机制、发现机制、查处机制基本建立，部门和地区协同联动的工作格局得以完善，隐形变异违规培训态势得到较好控制。到2024年6月，学科类隐形变异培训防范治理的长效机制得到健全，治理工作态势持续向好，隐形变异培训得以全面清除，有力确保“双减”工作取得显著成效。

抓住重要时间节点 部署专项治理行动

教育部披露的统计数据披露，截至2022年2月，原124万个义务教育阶段线下学科类校外培训机构压减到9728个，原263个线上校外培训机构压减到34个。截至2022年4月30日，各地已有10.99万家非学科类校外培训机构纳入监管与服务平台监管。

然而，在这场校外培训行业“大洗牌”的同时，有一小部分违规培训机构通过“改头换面”的方式“潜伏”下来，以“高端家政”“高级保姆”等方式，“改头换面”地继续违规从事教培业务，与监管部门“玩起“猫捉老鼠”游戏。

此外，《意见》有针对性地提出，抓住国家法定节假日、休息日及寒暑假等重要时间节点，部署排查检查和专项治理。对违规培训多发的商务楼宇、居民小区等重点场所进行管控排查。聚焦机构和个体“一对一”“住家家教”“高端家政”“众筹私教”以及各类冬夏令营等名义违规开展培训、面向3岁至6岁学龄前儿童违规开展学科类培训、违规开展普通高中阶段学科类培训、中小学在职教师有偿补课等重点问题开展排查整治。

完善执法联动机制 协同办案闭环管理

《意见》对于治理违规校外培训取证难的问题也提出了解决途径，即加强联合取证查处，做好违规培训证据的收集与固定。各级教育行政部门要会同相关执法部门完善隐形变异的执法联动机制，及时会商案件查处工作，形成协同办案、闭环管理机制。

《意见》提出，各地教育行政部门要充分发挥“双减”工作协调机制牵头作用，加强统筹协调，会同相关部门对学科类隐形变异培训进行日常监管；网信部门重点压实网络平台信息内容管理主体责任，配合教育等部门做好线上学科类培训的监管工作；发展改革部门重点做好校外培训机构“黑名单”与失信校外培训机构信息共享与发布工作；市场监管部门依法做好价格监管、广告监管，配合教育等部门做好合同格式条款规范工作；商务部门重点做好家政服务行业管理工作；住房和城乡建设部门重点做好涉及校外培训的房屋租赁、物业管理等监管工作等。

此外，《意见》还将学科类隐形变异问题治理纳入政府履职督导范围，推动地方政府层层压实责任。对各地学科类隐形变异培训治理情况开展“飞行检查”，对工作中出现的敷衍塞责、有令不行、阳奉阴违等不作为问题，要作为漠视群众利益问题严肃问责。对存在问题较多、政策落实到位、工作成效不明显的地方，要对相关单位和责任人严肃追究责任。

漫画/李晓军



近日，“游客在公园用板凳将低飞无人机拍在地上”一事引发热议。不少网友称，公园是人流量密集场所，还有很多老人、小孩，无人机低飞容易伤人，拍摄还可能侵犯他人隐私。

横冲直撞低飞伤人 盘旋窗口偷窥隐私

“乱飞”的无人机该如何规范？

□ 本报记者 张守坤

男子高高抡起板凳，跨步向前方作出砸的动作——这张定格的照片，记录了近日游客在公园用板凳将低飞无人机拍在地上的一幕。这一幕“破坏”行为，引来不少网友“点赞”，“飞这么低，影响安全，活该被砸”“这个无人机危害公共安全，砸了是正当防卫”。

网友“点赞”的背后，是对无人机“乱飞”现象的厌恶。据民航局统计，目前我国实名登记的无人机数量约83万架，年飞行小时达到了千万小时的量级，其中民用无人机占主导地位。在无人机市场蓬勃发展，玩家越来越多的同时，“乱飞”现象也逐年增加。

《法治日报》记者在调查中发现，除了侵犯他人隐私外，无人机在使用过程中还可能产生扰民、伤人，在禁飞区“黑飞”等问题。多位受访专家表示，要进一步建立完善相关法律法规，探索建立无人机使用申报、禁止事项清单、“黑名单”等机制，依法规范无人机使用。

侵犯隐私扰民伤人 相关事故时有发生

去年11月的一天，家住广东广州某小区高层的李女士无意中發現，一大早自家窗外有一架无人机高空盘旋，久久没有离去。从网络曝光的视频中可以看到，无人机盘旋的位置离窗户很近，李女士感觉自己的隐私受到了侵犯，但正当她准备拿出手机进行取证时，无人机突然飞走了。虽然李女士报了警，但由于取证困难并没有抓到偷拍者。

使用无人机窥探隐私，已经不是什么新鲜事。2022年3月9日，广东一所高校的女生发现有无人机在宿舍楼顶上空悬停，且一直在窗外来回飞行。报警后，警方第一时间将嫌疑人控制。除了可能侵犯他人隐私，无人机伤人的事故近年来也不断发生。

2021年2月，在江西上饶一人群聚集的广场，“飞手”李某在控制无人机降落过程中，划伤了一名5岁幼童的右脸。根据《江西省公安厅关于加强民用无人驾驶航空器飞行管理的通告》，当地严禁民用无人驾驶航空器在车站、码头、港口、商圈、街道、公园、大型活动场所、展览馆、学校、医院、居民小区等人口密集区域飞行。在人多多的广场上对无人机进行起飞降落等操作，已经违反了该规定。该“飞手”最终被警方查处。

2022年8月12日晚，重庆永川人民广场发生一起意外事故，一架无人机突然失控从半空落下，先是砸断了行道树枝丫，随后砸中一女童头部。据媒体报道，事发时，小女孩和父母正在坝子上用餐，后经过治疗，受伤小女孩康复出院。放飞无人机的男子被警方带走。

北京理工大学法学院教授孟强告诉记者，使用无人机窥探他人隐私，在民法法律层面，触犯了民法典有关隐私权的相关规定。如果行为比较严重，还可能违反治安管理处罚法有关规

定，偷窥、偷拍、窃听、散布他人隐私的，处五日以下拘留或者五百元以下罚款；情节较重的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款。

“如果说是无人机在飞行过程中无意拍到他人肖像，根据民法典第一千零二十四条规定，为展示特定的公共环境，不可避免地制作、使用、公开肖像权人的肖像，即将拍到的自然人纯粹作为一个背景存在，是可以使用的，但如果不小心拍摄到的是他人的隐私，那么无人机主应当把涉及他人隐私的部分删除，不可以使用，更不可以公开。”孟强说。

北京瀛和律师事务所律师安志军认为，法律责任的承担与行为造成的后果紧密相连。一般情况下，在未造成实质损害的情况下，居民出于避免利益可能遭受的实质损害的考虑，可向有关机关投诉，请求解决相关问题。如果因为无人机坠落造成人身损害、财产损失，或出现无人机偷窥等侵犯隐私权的情况，受害人可以向公安机关报案，同时以民事诉讼的方式向无人机使用者主张损害赔偿。若出现轻伤以上伤害、敲诈勒索行为等，相关责任人可能会被刑事追责。

存在一定管理空白 违规飞行不易发现

2021年年底，一家商业综合体在位于上海的苏州河畔开业，因其独特的造型，一时间成为“网红商业体”，不少人带着无人机到这里航拍，给附近小区居民的生活带来干扰，附近警方也陆续接到与无人机扰民有关的报警。据了解，该小区所在地并非禁飞区域。

那么，无人机到底在哪些区域可以飞，无人机的操控者又是否需要什么资质呢？

中国人民大学中国低空安全研究中心主任、中国安防协会无人系统专家组长孙永生告诉记者，无人机飞行能力人只能操控微型民用无人驾驶航空器，限制民事行为能力人只能操控微型、轻型民用无人驾驶航空器。无民事行为能力人操控微型民用无人驾驶航空器或者限制民事行为能力人操控轻型民用无人驾驶航空器超出适飞空域飞行的，应当具有完全民事行为能力的监护人同意，并按照国家民用航空主管部门的规定经培训合格。

说到无人机不能在哪飞，江苏省苏州市无人机爱好者小年（化名）向记者展示了一张据称是大部分飞友们都见过的禁飞区域图：机场净空保护区（机场跑道中心线两侧各10公里、跑道两端各20公里范围）以及民航航路、航线、高速和普通铁路、公路以及水上等交通工具运行沿线、区域；党政机关、军事管制区、通信、供水、供电、能源供给、危化物品贮存、大型物资储备、监管场所等重点敏感单位、部位及其设施；大型活动场所、公民聚居区、车站、码头、港口、广场、公园、景点、商圈、学校、医院等人员密集区域。

多地出台监管办法 试行“黑名单”制度

在接受采访的专家看来，无人机的出现，确实在很多领域为工作带来了极大的便利，解决了一些凭人力和普通机械所不能解决的问题，这点必须肯定。但无人机的不规范使用，确实也存在一些安全隐患，需要加以规范。

据了解，国内首款基于消费级摄像头的“低慢小”无人机探测预警系统——“鹰眼”系列已经推出，它将自研智能神经网络与AI视觉算法创新应用于普通消费级光电摄像头，可通过短期学习训练使摄像头具备无人机探测预警功能，实现了利用消费级摄像头作为终端传感器，主动探测发现、智能识别预警“低慢小”无人机的重大应用突破。

此外，目前多地已对民用无人机使用作了进一步精细化管理。比如2021年4月29日，湖北省武汉市政府发布了《关于加强武汉市民用无人驾驶航空器安全管理的通告》，要求飞行前，必须依法取得相应的飞行资质并完成实名登记，并依法向军民航空管理部门提出空域申请、申报飞行计划、通报飞行动态，同步向公安机关报备。同时，明确了机场、军事禁区、铁路轨道交通、公园游乐场、繁华街道广场等禁飞区。

2021年6月，山东省济南市公安局与军航部门签订《济南市民用无人机可飞空域使用管理协议》，全市划定大明湖区域、济南森林公园、华山公园等10处空域为可飞空域。根据该协议，在安全适航高度下，可飞空域内无人机使用者的非营利性个人飞行行为，可直接向公安机关报备，简化了飞行计划申报流程。

孟强说，对于无人驾驶的航空器，实名登记是必须的，但持证飞行目前只针对营利性的飞行行为。完全不对非营利性无人机作任何要求恐怕也不合适。一些地方已经先行先试，出台过渡办法，要求当地建立无人机行业协会，通过行业自治的方式针对无人机所有者进行培训。至于是否持证应当因地制宜，在人流、建筑较多的地方可以要求严格，在地广人稀的地方可以放宽要求。

在安志军看来，可以考虑建立无人机使用申报制度，在申报中明确无人机的使用者信息、使用范围、使用禁止事项清单、事故责任清单，建立无人机使用过程监督机制，杜绝“登记后脱缰”的无序状态，确保无人机使用的全过程处于监管之下，最大程度杜绝可能出现的侵权、损害情况。对一些屡因不规范使用无人机造成侵权事件的单位和个人，可以试行“黑名单”制度，禁止其在一定期限、特定区域和场所使用无人机，对一些违反规定使用无人机犯罪的恶性行为，要及时通报并移送司法机关追究法律责任。

孟强说，“黑名单”制度具体谁来负责，后续如何处罚等还需要进一步探讨，但总体来说，有这样一个“黑名单”制度，能够对一些恶意使用无人机的个人形成长久威慑机制。