



强化系统思维加强个人信息保护

法治观察

个人信息保护是一项系统工程,是全社会的共同任务。加强个人信息保护必须从立法、行政、司法、行业、宣传教育等方面共同努力,进行多元治理与综合治理。

程啸

近日,国家互联网信息办公室发布了《中国个人信息保护报告(2025年)》(以下简称《报告》)。(报告)全面梳理2025年我国个人信息保护取得的成果,系统总结经验,广泛凝聚共识,为深化推进个人信息保护工作、提升各方个人信息保护意识能力提供有力支撑。

这是国家网信办首次发布个人信息保护综合性年度报告。(报告)不仅为个人信息保护搭建起交流互鉴的重要平台,有助于在全社会营造共同加强个人信息保护的良好氛围,更向国际社会全面展示了我国个人信息保护的理念、实践与成就,为解决

个人信息保护这一世界性难题提供了中国经验。

《报告》涉及制度建设、行政监管、司法保护、协同治理、宣传教育与交流合作等方面内容,全面系统、详实具体。在笔者看来,其中特别值得关注的有两个方面。

其一,个人信息保护立法的体系性、协同性不断增强。现代社会早已进入信息时代,个人信息处理无处不在,无处不有。加强个人信息保护仅靠一部个人信息保护法远远不够,而是既要重视个人信息保护立法的体系性,建立一个包括法律、法规、规章以及标准在内的个人信息保护制度体系,也要加强调整不同行为的法律、法规、规章在保护个人信息这一共同问题上的协同性。2025年我国在个人信息保护立法的体系性和协同性方面取得重大进展。在立法的体系性上,《网络安全法》《个人信息保护法》《个人信息保护合规审计管理办法》《人脸识别技术应用安全管理条例》等行政法规和部门规章陆续颁布实施,还发布了多项个人信息保护国家标准,从而构建了更加科学完备的个人信息保护法律制度体系;在立法的协同性上,国务院相继制定了《公共安全视频图像信息系统管理条例》《住房租赁条例》等行政法规,这些法规针对公共安全视频系统管理、租赁信息发布等重点场景中的个人信息处理行为作出了规定,实现了与个人信息保护法的有效协同。

其二,多方发力进一步加强个人信息保护的多元治理与综合治理。个人信息保护是一项系统工程,是全社会的共同任务。加强个人信息保护必须从立法、行政、司法、行业、宣传教育等方面共同努力,进行多元治理与综合治理。从《报告》内容看,2025年,我国个人信息保护的多元治理与综合治理取得亮眼成绩。在行政监管上,国家网信办会同有关部门开展了个人信息保护系列专项行动,各行业主管监管部门也坚持日常监管与专项治理相结合,有序推进个人信息保护工作;在司法保护方面,公安机关围绕网络诈骗、求职招聘、教育、医疗等个人信息违法高发领域,严厉打击侵犯公民个人信息犯罪,检察机关积极探索公益诉讼解决方案,人民法院依法裁判侵害公民个人信息的民事刑事案件,有效保护公民个人信息;在行业治理方面,2025年各有关行业组织积极制定自律规范,开展合规指导、受理投诉举报;在宣传教育方面,从国家部委到地方有关部门积极开展开展了各种形式的个人信息保护政策法规宣传活动,进一步提升人民群众的个人信息保护意识和能力。

同时也要认识到,个人信息保护工作依然任重道远。如何从源头上更加有效防止过度收集个人信息?如何确保个人信息处理者更好履行个人信息安全保护义务,防止未经授权访问以及个人信息泄露、丢失?如何更高效发现非法买卖、提供或者公开他人

个人信息的行为以及利用个人信息从事电信网络诈骗、实施网络暴力等违法犯罪行为,并依法加以查处?这些问题仍需要有关方面不断研究探索以更好应对。

不仅如此,随着人工智能技术的快速发展和广泛应用,实践中又出现不少新情况新问题。例如,人工智能模型在训练中如何防止侵害个人信息权益?拟人化互动服务中获取的用户敏感个人信息如何加以保护?生成式人工智能输出虚假或错误个人信息信息的法律责任如何认定?如何预防利用个人信息进行自动化决策的算法歧视问题?怎样解决智能体过度收集个人信息及个人信息泄露的风险等,都需要在未来予以解决。

数字时代,个人信息保护是维护人民群众尊严与合法权益的关键环节,是助力数字经济健康可持续发展的重要保障。面对新问题,我们要认真贯彻落实《报告》中提出的“坚持系统思维,坚持问题导向,坚持依法治理,坚持多元共治,坚持以人为本,坚持合作共赢”要求,不断提升个人信息保护的能力和水平,以高水平安全保障个人信息合理利用,推动公民个人信息保护与促进数字经济健康发展之间实现动态平衡,不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感,持续为全球个人信息保护治理贡献中国智慧与中国力量。(作者系清华大学法学院教授、个人信息保护与数据权利研究中心主任)

善治沙龙

金莹

推动城市更新提质增效宜居惠民

国务院近期印发的《城市更新“十五五”规划》(以下简称《规划》),明确了“十五五”时期城市更新工作的目标指标、重点任务、重大工程和政策举措,作为城市更新领域第一部国家级专项规划,《规划》贯穿“以人民为中心”的发展主线,承接国家“十五五”规划纲要部署,统筹发展与安全,建设与运维、适配与规范,既强调建立可持续发展的城市更新体制机制和政策法规,高质量推进城市更新,引领城市更新全面迈向宜居惠民新阶段,又精准回应城市更新中的群众急难愁盼问题,明确提出营造高品质城市生活空间等一系列举措。

城市是人民幸福生活、百姓安居乐业的重要载体。经过多年城镇化发展,我国城市建设由大规模增量建设转为存量提质改造和增量结构调整并重,从“有没有”转向“好不好”,进入城市更新的重要时期。城市更新既是补齐老城设施短板、守牢城市安全底线的客观需要,也是优化空间资源、改善民生福祉、提升城市治理水平的必然选择,成为推动城市高质量发展的关键抓手。

“十四五”期间,全国各地有序铺开老旧小区改造、市政设施修缮、便民服务站落地等一批城市更新项目,大批老旧小区厂区功能布局、宜居化改造,城市基础设施短板得到阶段性补齐,公共服务覆盖面持续拓展,人居环境得到切实改善。但民生体感仍有提升空间,部分地区管网老化、消防通道占用等安全隐患尚存,空间资源、公共服务配套与开发建设不同步,改造后的长效管护缺位,公众意见难以充分融入改造决策,这些情况正日益成为制约城市更新提质增效的堵点。

坚守民生导向,回应群众现实诉求,是《规划》引领城市更新提质增效的核心立足点。人是城市发展的出发点和落脚点,城市更新必须以人为本,满足人的全周期且日益升级的美好生活需求。对此,《规划》明确提出营造高品质城市生活空间,这就是立足民生需求的务实回应,也是盘活城市存量资源、激发内生动力、统筹经济社会可持续发展的关键抓手。

例如,“好房子”是高品质生活的重要载体,小区和社区是群众日常生活的核心空间,公共服务关系群众吃住行医的可行性与便捷度。据此,《规划》提出建设以安全舒适绿色智慧“好房子”为目标的房屋品质提升工程;将改造提质与长效管理并举推进老旧小区改造;加快推进基本公共服务设施、便民设施、配套基础设施三位一体的完整社区建设;从养老、医疗、托育、文化、健身等方面提升城市公共服务品质;优化老旧小区厂区功能布局;以路网建设、场站配套、停车扩容为重点完善综合交通体系……《规划》通过多维度统筹施策,系统性补齐生活空间的场所、服务、功能短板,旨在提升居民对居住品质的获得感和满意度。

城市更新是一项长期性、系统性工程,绝非一朝一夕的短期建设,长效治理方能长效惠民,健全法治保障,完善运行机制是城市更新落地见效的重要举措。在法律法规以及标准层面,《规划》提出健全城市更新标准体系,完善城市设计、城市体检、城市更新专项规划市容环境卫生等标准。在机制层面,《规划》提出健全城市更新实施机制,建立居民、产权人、企业等多方主体参与机制,等等。可以看出,通过为城市更新高质量发展搭建制度框架,筑牢城市更新常态推进、长效运营、安全发展的底座,有助于为城市更新行稳致远提供坚实保障。

城市更新,更新的是空间品质,温暖的是民心。《规划》的出台将推动城市更新从项目式向制度化、常态化、长效化转型。相信随着城市居住环境持续优化、公共服务持续升级、安全保障持续夯实,治理效能持续提升,城市发展将真正实现“颜值”与“内涵”兼具,“建设”与“管护”同步,“发展”与“惠民”共生,“以人民为中心”将深度融入城市肌理,让城市生活更有温度、民生幸福更有质感。(作者系西南政法大学政治与公共管理学院教授、重庆城市治理与发展研究院研究员)

社情观察

科技向上勿忘向善本心

常鸿儒

近日,有媒体记者调查发现,在某品牌智能眼镜的用户社区内,存在大量偷拍路人视频,此事经报道后引发了公众对智能眼镜沦为“偷拍利器”的担忧。日前,该品牌回应称,已全面升级社区内容审核算法与监管机制,绝不违规拍摄内容提供传播温床。

智能眼镜这类设备研发的初衷,是为了让科技服务美好生活。然而,部分用户把窥探他人当作乐趣,将偷拍分享视为潮流,无视民法典中肖像权、隐私权保护条款,以及治安管理处罚法中有关偷拍、窃听行为的惩戒规定,使本该便民利民的科技产品,在某种程度上异化为侵犯大众隐私的工具。

科技向上,核心是守护公众权益;科技向善,底线是尊重每个人的隐私与尊严。当下,诸如智能手表、智能手环、智能眼镜等穿戴设备全面普及,若一味追求产品功能创新,却放松全流程行业管控,最终只会让科技便利衍生风险隐患,透支智能产业的公信力。因此,我们鼓励智能产品发展,但不赞成科技炫技,必须明确一条铁律:技术可以迭代狂飙,但科技永远要向上向善,绝不能侵害他人权益、违背公序良俗。

从具体事件说开,筑牢隐私防火墙,推动科技回归向善本源,需要多方联动、补齐短板。对于科技企业而言,要把隐私防护前置到研发源头,优化拍摄指示灯、拍摄震动提醒、陌生人拍摄权限限制等功能,封堵改装偷拍漏洞,同时,从严管控用户社区,及时清理违规偷拍内容,完善违规用户封禁机制,对于监管部门而言,要聚焦网络社区、电商直播等场景,常态化排查偷拍视频传播、非法定制偷拍眼镜等行为,对违规账号、商户依法从严处罚。对于公众而言,既要恪守行为底线,拒绝偷拍并传播相关视频,也要在发现被偷拍后主动维权,用法律武器捍卫自身权益。

万物互联时代,摄像头无处不在,隐私保护容不得半点松懈。智能眼镜可以记录世界,但不能偷窥他人隐私;技术可以突破创新,但不能突破底线。唯有各方协同共治,才能让每一项科技创新都扎根向善沃土,服务大众美好生活,守护社会安宁。

织密打击整治传销的法网

法律人语

印波

为适应新形势下打击整治传销工作需要,保护自然人、法人和非法人组织的合法权益,维护市场秩序与社会稳定,国家市场监督管理总局组织修订《禁止传销条例》(以下简称《条例》),形成《禁止传销条例(修订征求意见稿)》(以下简称“征求意见稿”),已于近期面向社会公开征求意见。

传销通俗讲就是通过拉人头发展下线,骗取各种形式的入门费,包括加盟费、代理费、商品采购费,以后加入者的资金弥补前期参与人的投资回报,是假借商品销售、商品经营之名行欺诈之实的一种“庞氏骗局”。传销不仅直接侵害群众财产权益,破坏诚信体系与市场秩序,扭曲竞争规则,还会诱发群体性事件和社会矛盾,影响社会和谐稳定。

打击整治传销,一直是市场监管、公安等部门的工作重点。近年来,随着互联网的普及,网络传销已成为主流模式,在一些领域甚至升级为数字传销,呈现出无接触、跨区域、裂变快、涉案金额大、隐蔽性极强等特征。比如,流通领域的“社交电商”“消费返利”等业态,金融领域的“区块链”“虚拟货币”“信用通证”等载体,都可能成为网络传销的“马甲”。表面上看,这些模式很少有非法拘禁、故意伤害等次生性事件,但由于借助移动互联网和第三方支付工具,极易在短期间内裹挟数十万参与者,波及范围更广,社会危害性更甚。

2005年制定实施的《条例》,为遏制传销蔓延、规范市场秩序,守护群众财产安全发挥了重要作用。但时至今日,《条例》所规制的“拉人头”“收取入门费”“团队计酬”的模式,已无法覆盖花样翻新的网络、数字传销新形态,这也导致执法实践存在发现难、定性难、取证难、处置难等问题,在此背景下,修订《条例》势在必行、意义重大。

征求意见稿立足打击整治传销新形势、新问题,针对性增设打击网络传销的内容,系统性完善防范打击工作机制,细化治理举措,压实主体责任,加大违法惩戒力度,体现了治理理念的全方位更新,亮点突出。具体来看:

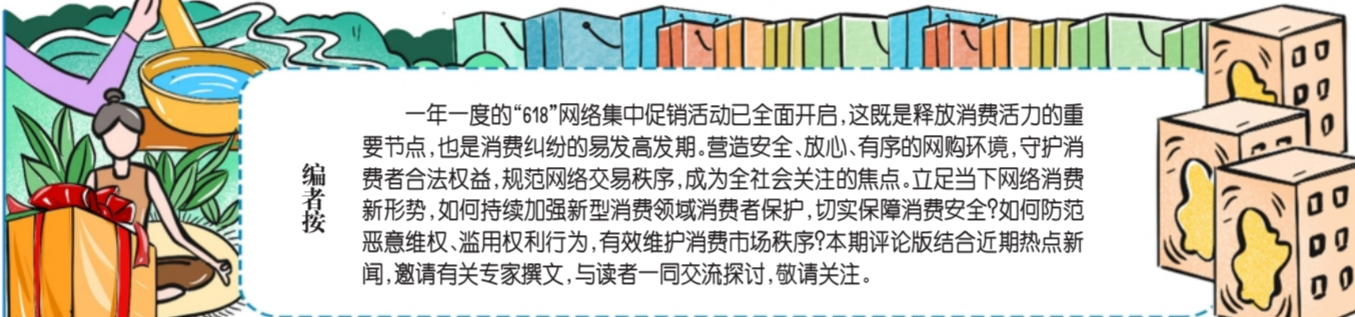
一是源头预防。征求意见稿明确提出,要建立健全传销监测、预警制度,完善监测、预警措施,及时发现和依法查处传销行为。同时,要求市场监管部门、公安机关将认定用于传销的网站、移动应用程序、网络账号等通报网信、通信主管部门依法处理。这意味着,治理传销的防线将大幅度前移,转向利用技术手段开展常态化监测和早期干预,职能部门在传销萌芽阶段就要予以识别、阻断、消除,体现了预防性的治理思维。

二是精准规制。征求意见稿首次在行政法规层面明确网络传销的定义,将利用电信网络诈骗手段实施的传销行为单独列出,并强化了互联网信息服务提供者的合理注意义务和监测处置责任,要求其利用网络资源服务、网络推广服务、网络技术支持、支付结算等业务从事传销支持、帮助活动的行为进行主动识别和处置,从技术源头和服务链条上对网络传销进行精准规制,杜绝互联网平台成为传销活动的“灰色地带”。

三是综合治理。征求意见稿明确,省、自治区、直辖市人民政府对本行政区域内防范和惩治传销工作负总责,并增列了网信、通信、住建、人民银行、金融监管等部门为配合单位。同时,要求电信业务经营者、互联网信息服务提供者等主体应当配合并提供技术支持和协助,农村村民委员会、城市居民委员会等基层群众性自治组织也应当协助有关部门查处传销行为。这种政府主导、部门联动、企业尽责、基层参与的多元共治模式,打破了单一监管的治理局限,是应对跨区域、跨行业网络传销的有效路径。

四是从严问责。征求意见稿对组织策划传销,介绍、诱骗、胁迫他人参加传销行为的罚款,由定额罚为主修改为以违法所得的倍数处罚为主,对一年内因参加传销受过两次以上行政处罚的加大罚款力度。新增与被调查传销活动有关的自然人、法人和非法人组织不配合调查的法律责任,以及互联网信息服务提供者未履行对涉嫌传销信息的防范和处置义务的法律责任。通过强化法律责任,加大处罚力度,将大幅提升传销违法犯罪的惩戒震慑效果,从制度层面压缩新型传销的生存空间,为精准打击各类变异传销行为筑牢责任堤坝。

打击整治传销是一场持久战、攻坚战,不可能一蹴而就。面对不断变异翻新的传销活动,法律制定必须与科技发展同频共振。期待征求意见稿法定程序后早日出台,为守护人民群众的合法权益、维护社会主义市场经济秩序提供更强有力的法治保障。(作者系中国政法大学教授、金融犯罪研究中心主任)



持续加强新型消费领域消费者保护

苏号朋

中国消费者协会近期发布的《中国消费者权益保护状况年度报告(2025)》显示,2025年,在数字技术升级与消费转型的双重驱动下,我国新型消费蓬勃兴起,成为拉动消费增长的重要方面。然而,随着规模不断扩张,各类消费风险隐患也日渐显现,消费纠纷问题需妥善解决。潮玩行业消费市场交易秩序亟待规范,疗愈经济乱象影响行业发展。

消费是拉动经济增长的主引擎,关乎群众美好生活需要。近年来,我国先后出台多项政策促进消费,鼓励新型消费发展。2024年8月,国务院发布了《关于促进服务消费高质量发展的意见》,要求培育壮大新型消费,包括数字消费、健康消费、绿色消费等。2025年3月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《提振消费专项行动方案》,要求支持新型消费加快发展。在政策保障和多方支撑下,我国新型消费发展迅猛,以潮玩为代表的兴趣消费和以疗愈为代表的情感消费,正深刻影响着消费生态。

盲盒经济创造了“开盒前的期待”,而正念冥想、颂钵疗愈等业态则提供了情绪出口,二者成为当下热门消费风口。然而,其背后也暗藏隐忧。部分盲盒隐藏款抽取概率不透明,架空了消费者的知情权,并滋生二级市场恶意炒作;疗愈服务消费欺诈与预付风险高企,且部分疗愈机构打着“灵性成长”“能量疗愈”

的旗号散布迷信或伪科学,甚至对消费者实施心理操控乃至精神侵害……当消费惊喜沦为消费陷阱,情绪慰藉变成付费套路,完善新型消费治理体系,筑牢消费者权益防护网,具有极强的现实必要性与紧迫性。

当前新型消费领域的维权困境主要集中在三个方面:第一,消费信息的结构性不对称。在潮玩行业,商家对概率信息拥有绝对的控制权,消费者无从知晓也无法改变;疗愈行业服务效果的非标准化与专业壁垒,使消费者难以确定服务者的真实资质与服务质量。第二,消费者在新型消费关系中处于情感与认知的双重弱势,潮玩消费者对特定IP的情感投入,使其决策理性为情感偏好所遮蔽;寻求疗愈服务的消费者,往往正处在焦虑、孤独等情绪脆弱期,这种特殊的情感状态,使其更容易被不良商家“下套”。第三,传统监管模式面对新业态的适应性滞后,影响了监管成效。

面对新型消费领域带来的消费者权益保护的挑战,有必要构建全链条、多维度、立体化治理体系,兼顾行业创新发展与消费者权益保护,营造安全、放心的消费环境。

首先,强化制度供给,健全新型消费领域的权益保障机制。此前,市场监督管理总局印发了《盲盒经营行为规范指引(试行)》,为盲盒经营划出红线,推动盲盒经营者加强诚信经营,但单一指引难以覆盖层出不穷的新业态,有必要进一步完善潮玩消费交易规则,举证责任分配、售后保障机制;而对于疗愈经济

而言,则需要加快厘清服务边界,推动建立基本的管理制度、行业标准和负面清单等,为相关经营者合规经营提供有力指引。

其次,创新智慧监管手段,强化跨部门综合执法。监管部门应积极探索运用大数据等技术手段,对线上潮玩抽盒、二手交易等进行实时监测,及时对可疑的高频交易、价格操纵行为进行调查,对实时违法行为依法严惩。针对疗愈机构可能涉及的虚假宣传、非法经营、精神侵害等问题,应建立跨部门协同治理机制,加强信息共享与联合执法,形成监管合力。

最后,优化维权机制,降低消费者维权成本。有关方面要持续畅通投诉举报渠道,针对新业态特点简化调解流程。司法机关要进一步加大权益保护力度,通过出台司法解释,发布典型案例和指导性案例等方式,进一步统一裁判标准,准确界定消费者的权利义务,充分发挥司法裁判的示范和引领作用,为经营者合规经营和消费者依法维权提供清晰指引。

消费信心是发展底气,消费环境是民生基石。当前全国各地持续推进提振消费、扩大内需工作,新型消费作为消费增长新引擎,既要保留业态创新活力,也要守住合规经营底线。唯有多措并举打通新型消费领域消费者权益保护的各类堵点,才能持续优化消费环境,让消费“主引擎”动力更足、活力更强,切实提升广大消费者的获得感、幸福感、安全感。

(作者系对外经济贸易大学法学院教授、消费者权益保护法研究中心主任)

恪守诚信底线共护良好消费环境

薛军

近日,一起涉及“仅退款”规则的网络购物纠纷引发了广泛关注。一名女子通过电商平台下单购买了1100件衣服,在收到货物后对其中1000件发起了仅退款申请,但并未将货物退回,给商家造成了数十万元的损失。商家发现交易数据异常后,上门追讨并报警,警方在介入调查的过程中还查获了涉及其他商家的多件衣物。虽然这起案件属于极端个案,却也暴露出网络消费领域存在的一些共性问题。

为保护消费者的合法权益,我国已逐步构建起以消费者权益保护法为核心的消费者权益保护法律体系,赋予消费者知情权、选择权,以及对于远程、在线购物场景下的7天无理由退换货的权利。这些规定在打破买卖双方信息壁垒,切实维护市场秩序等方面发挥了积极作用。但任何权利的行使都必须有合理正当的边界之在,越过底线势必产生巨大负面影响。

具体而言,当前有部分消费者借用平台售后规则牟利的现象时有发生,有的在商品无质量问题情况下滥用退货权,甚至借助AI技术伪造凭证对商家发起投诉,要求获得仅退款的售后安排,以此来获得不当利益。这不仅会侵害商家的合法权益,而且会破坏商家与消费者之间的信任,导致商家采取更多防御性的措施对待消费者诉求,增加不必要的交易成本。从长远看,这些后果仍将由消费者来承担,这显然与保护消费者的法律要求背道而驰。因此,在保护消费者这个重要课题上,不仅要强调消

费者保护,也要强调制止和有效防范部分消费者的不诚信行为以及权利滥用行为。

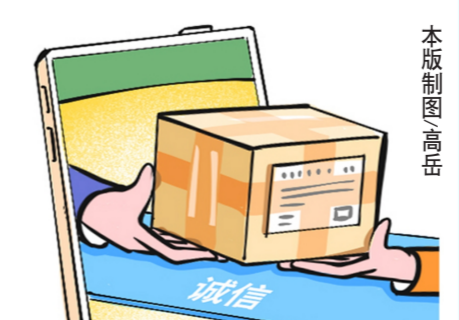
应该看到,上述行为的发生与电商平台在相关规则设置上的不合理及在执行上的偏差,存在一定关系。仅退款作为一种处理后责任的方式,应经商家和消费者双方同意后方可适用。但在过往实践中,商家与消费者之间一旦发生争议,平台为了保障消费者的良好体验,往往直接介入售后事项的处理,提出仅退款的处理方法,并强制商家接受,否则就让商家承担其他不利后果。这种态度,一旦被一些人所利用,会在很大程度上激发他们心中的贪念,进而利用这一规则来获得不当利益。为解决这一问题,今年2月1日起施行的《网络交易平台规则监督管理办法》(以下简称《办法》)明确规定:网络交易平台经营者不得利用平台规则,强制或者变相强制平台内经营者承担退款不退货等售后责任,损害其合法权益。就此而言,当前如果有平台仍强制或者变相强制商家接受仅退款作为售后的处理方法,毫无疑问属于违法行为,应该予以纠正。

不仅如此,《办法》要求平台应当采取措施来识别、防范和处置部分消费者群体不诚实守信的行为。其明确规定网络交易平台经营者应当在平台规则中明确平台内交易纠纷解决方法和程序,明确平台内经营者应当承担退款不退货等售后责任,合理减轻一方举证责任的,网络交易平台经营者应当采取识别、防范和处置违反诚信信用原则滥用规则侵害有关各方主体合法权益的行为。这一规定旨

在厘清权责边界,筑牢诚信底线,杜绝规则滥用,实现权益保护与秩序规范的双向平衡,推动网络交易纠纷处置回归公平与诚信本源。

从具体事件说开,在遏制消费者突破诚信底线、滥用权利行为这个问题上,仅靠规则上的规定远远不够,而是需要转化为具体行动。平台要全面梳理、细化风控与售后规则,严守法律底线,既要引导商家强化风险防范、合规经营,也要引导消费者更理性地看待自身权利,依法依规维权。广大消费者应恪守诚信底线,自觉抵制薅羊毛、恶意索赔等不当行为;经营者也要提升风控识别能力,主动留存交易、沟通凭证,依法维护自身权益。监管部门则要加大日常巡查与执法力度,督促平台落实主体责任,对违规行为从严查处。我们相信,通过多方协同发力、持续推进,一定能够推动买卖双方在网络消费场景中恪守诚实守信原则,让网购市场健康有序发展,实现商家、消费者、平台多方共赢。

(作者系北京大学法学院教授、北京大学电子商务法研究中心主任)



本版制图:高岳