

# 保护个人信息要套紧“法治笼头”



### 随着不法分子侵害个人信息的方式不断“更新迭代”，亟须司法机关不断升级打击策略、优化打击方式

□ 马谓

近日，最高人民法院发布5件依法惩治侵犯公民个人信息犯罪典型案例，这批典型案例体现了对公民征信信息、生物识别信息、行踪轨迹信息、健康生理信息等不同类型的全面保护，彰显了检察机关依法从严惩治侵犯公民个人信息犯罪的政策导向。

近年来，随着个人信息的公共价值和商业价值日益凸显，一些不法分子也将目光盯上了公民个人信息，违法获取、非法买卖、故意泄露个人信息的事件不时发生，导致老百姓的安宁生活受到无端滋扰，甚至威胁到老百姓的人身财产安全，特别是行

踪轨迹信息的泄露，会直接威胁到当事人的生命安全。以此次发布的一则案件为例，被告人通过采用手机定位、查看快速信息、蹲点守候等手段，非法获取被害人的行踪信息并提供给他人，最终造成了极端事件的发生。

中国互联网协会发布的《中国网民权益保护调查报告(2021)》显示，2021年以来，因个人信息泄露、垃圾信息、诈骗信息等原因，网民总体损失约达805亿元。82.3%的网民亲身感受到了由于个人信息泄露对日常生活造成的影响。由此可见，个人信息保护的形势依然非常严峻。

与此同时，侵害公民个人信息的花样也在不断翻新。以此次发布的典型案例为例，除了行业“内鬼”内外勾连出售用户个人信息这一传统方式外，有企业在正常业务出现亏损后，竟通过设置贷款广告链接，吸引有贷款需求的人填写详细个人信息，再倒手卖给金融公司信贷员牟取非法利益，出售公民个人信息俨然成了一些不法公司的生财之道；有技术开发人员将可以窃取照片的软件伪装成“颜值检测”软件，发布在论坛上供网友免费下载安装，以此窃取安装者手机相册照片；还有人借给新农保参保村民进行认证之机，将获取的大量村民个人信息用于激活网站账号，再进行出售或者用于批量商业运营……这些都凸显出侵害个人信息的方式在不断“更新迭代”，亟须司法机关不断升级打击策略、

优化打击方式。

这批典型案例就体现了检察机关的积极作为：在案件发生后，办案机关没有局限于就案办案，而是根据具体情况或建议公安机关继续深挖上下游犯罪，从个人信息窃取源头到出售末端，进行全面排查、精准打击，彻底斩断犯罪链条，或针对案件反映出的问题，加强与相关单位或职能部门沟通，通过检察建议等方式提示风险，督促相关单位完善内部管理制度，及时堵塞治理漏洞，促进相关各方形成保护公民个人信息的合力，最终取得良好的治理效果。

特别需要指出的是，尽管目前我国刑法、民法典和《个人信息保护法》等法律法规对保护个人信息作出规定，个人信息保护的法律体系不断完善，特别是《个人信息保护法》进一步完善了个人信息保护制度规则，但面对复杂多变的社会实践和信息技术迅猛发展的现实情况，司法办案中涉及个人信息的有关法律适用问题，比如信息类型如何界定、刑事处罚标准如何确定、庞杂的信息数量应该如何核查等，仍需要通过典型案例加强指导。这批典型案例就对相关法律的适用问题进行了重申或明确，为检察机关办理此类案件如何定罪量刑提供了明晰的指导，也让检察机关在打击治理此类犯罪时更有章法、更有底气。

一个案例胜过一沓文件，发布典型案例，除了

可以有效指导检察机关办案外，也能有力警示震慑不法分子，让其不要将黑手伸向公民个人信息，否则必将受到法律的严惩。对公众来说，这些典型案例也是非常好的法治宣传教育素材，能够有效警示公众提高个人信息防护意识，以防止个人合法权益受损。总之，只有套紧个人信息保护“法治笼头”，才能让公民个人信息安全更有保障。

## 跟帖

### 严惩非法使用行为

日前，我国侵犯公民个人信息罪的行为有三种类型，即非法获取、出售和提供。依据刑法法定原则，难以对个人信息的非法使用行为定罪。现实中公民很难发现自己的个人信息被非法获取、出售及提供，而更容易发现的是个人信息被非法使用。并且，个人信息单纯的非法流转并不会产生直接的危害性，而非法使用才是危害性的直接体现。纵观整个个人信息保护法律体系，均将非法使用行为作为一种独立的行为模式与收集、买卖等模式并列规定，行为入罪对于非法使用行为承担行政和民事责任。因此，应对对非法使用行为的打击力度。同时，考虑到刑法的补充性和保障性，应研究将非法使用行为入罪。

河南 田建立

## 基层调研

□ 岳国华

信访工作是党的群众工作的重要组成部分，是了解社情民意的重要窗口。推进信访工作高质量发展是提升基层治理能力的重要内容和重要抓手，扎实做好信访工作对于维护社会和谐稳定至关重要。

今年以来，海南省儋州市信访局全面落实落细《信访工作条例》(以下简称《条例》)的有关要求，以全流程思维推进信访工作体制机制改革，不断夯实信访工作基础，加强矛盾纠纷源头治理，成功化解了一批“钉子案”“骨头案”，重复信访和“三率”(及时受理率、按期办结率、群众满意率)突出问题得到根本扭转，信访工作质效显著提升。

优化内部机构设置，建立高效运转机制。推进信访工作高质量发展需要两个关键要素：一是需要一支对党忠诚可靠、恪守为民之责、善做群众工作的高素质专业化人才队伍；二是需要一套流程清晰、职责明确、高效协同、运行有序的工作机制。在儋州洋浦一体化发展的战略背景下，为加强信访人才队伍建设，多渠道壮大信访工作队伍，我们根据《条例》规定，制定《儋州市年轻干部和新任职干部到信访工作岗位挂职锻炼制度》，实行年轻干部到信访岗位挂职锻炼制度。按照信访工作流程，科学设置职能科室，突出督查回访和统计调研两项职能，更好地发挥信访部门改进工作、完善政策和追究责任的“三项建设职权”。在工作机制建设方面，我们坚持目标导向和问题导向，先后建立完善了应急处置工作机制、信访工作全流程衔接工作机制、信访事项办理督查预警工作机制、信访工作信息统计通报制度，持续强化科室工作协同，有力提升了信访工作效率。

坚持全流程控制理念，严把各关口质量关。信访事项办理质量是信访工作的生命线，也是治理重复信访的关键，而办理质量需要全流程控制来保证。一是来访接待环节严把登记入口关。严格按照依法分类原则处理信访诉求，对于涉法涉诉、检举控告等专门程序处置的事项，积极引导信访人导入相应程序处理；对于房地产办证、农民工欠薪等涉众型信访事项，加强对信访群众的解释和引导，避免重复信访和集体上访，稳定信访秩序；对于多次重复来访群众，及时召开信访联席会集中会商研判，及时回应群众关切。二是办信转送环节严把精准关。信访事项转送环节认真研判，严格按照“属地管理、分级负责，谁主管、谁负责”原则，精准转送有权处理的机关单位，明确首办责任部门。三是督查回访环节严把质量关。针对重复信访问题突出的信访事项或信访人，建立工作台账，采取主动约访办法，紧盯满意度评价“最后一公里”，加强回访监督，督促办信单位落实引导满意度评价责任，倒逼其提升办件质量。自今年5月采取质量管控措施以来，重复信访治理工作取得显著成效。

突出矛盾源头治理，推动信访积案系统性解决。信访工作是了解社情民意的重要窗口，通过信访系统大数据分析，可以及时掌握涉众性、系统性、苗头性信访问题情况，对涉访稳定风险进行预警，并助力推动矛盾纠纷源头治理。在工作中对于存在群体性上访风险的信访事项或矛盾纠纷，我们充分发挥信访工作联席会议机制作用，形成市、县、镇、村四级联动，信访与相关部门协调联动的工作局面，及时推进了一批疑难杂症、矛盾纠纷的化解工作。同时，我们坚持“一般性纠纷经常排查，重点热点矛盾集中排查，重大矛盾重点排查的“三排查”机制。定期组织涉访矛盾纠纷排查工作，分门别类建立健全矛盾纠纷台账。聚焦房地产交房贷办证、农村土地纠纷、重点群体社保问题等重点领域，分专题开展集体会商研判，成立工作专班，着力推进信访矛盾纠纷系统性解决，从源头上有效控制了重复信访问题。此外，我们以典型信访积案化解为切入点，充分发挥典型积案化解的正面社会效应，“以点带面”推动了同类型信访问题的系统性解决。

(作者系海南省儋州市人民政府副秘书长、信访局局长)

## 打好“剧本杀”监管组合拳

## 社情观察

□ 黄宗跃

近日，文化和旅游部市场管理司召开全国剧本娱乐管理工作视频会，督促各地加快备案，加强政策宣传，加大检查力度，将剧本娱乐经营场所全面纳入监管视线，进一步推动剧本娱乐管理政策落地落实。近年来，“剧本杀”逐渐成为年轻人喜爱的娱乐项目之一，玩家通过扮演剧本中的角色，来解决剧本中的谜题，从而达到游戏目的，因其推理性、代入感、社交性强等特点，剧本杀已发展成千万人参与、百亿产值的娱乐项目。应该看到，“剧本杀”通过角色扮演、结合古诗、名著、历史等学科知识，可以培养和提升年轻人在阅读、语言表达、推理等方面的能力，达到寓教于乐的目的。

然而，现实中，一些“剧本杀”扭曲历史事实、抹黑英雄人物，部分剧本情节夹杂低俗、色情、暴力、恐怖、拜金等元素，还有一些“剧本杀”存在盗版、抄袭等著作权侵权行为。这些现象不仅违背公序良俗和社会主义核心价值观，容易把玩家带入“歪”，而且挑战了法律和道德底线。随着“双减”政策落地，一些培训机构也开始套上“儿童剧本杀”的马甲，开展隐性变异的学科培训，做起打擦边球的违规生意，这也成为当前行业亟须整治的一大乱象。

今年6月，文旅部、国家市场监督管理总局等五部门联合下发了《关于加强剧本娱乐经营场所管理的通知》(以下简称《通知》)，从经营场地、剧本内容、未成年人保护与资质审查备案方面对剧本杀行业进行规范，引导行业规范有序发展。其中，针对未成年人保护，《通知》指出，剧本娱乐经营场所所使用的剧本脚本应当设置适龄提示，标明适龄范围；除国家法定节假日、休息日及寒暑假期间，剧本娱乐经营场所不得向未成年人提供剧本娱乐活动。《通知》还要求加强行业自律，提出行业协会应当制定行业规范。今年11月，应急管理部、文旅部联合起草了《剧本娱乐经营场所消防安全指南(征求意见稿)》，旨在明确“剧本杀”等剧本娱乐经营场所所有消防安全的要求，强化安全主体责任，提升场所消防安全管理水平。

从加强未成年人保护到推动行业自律，提升场所消防安全，监管的介入正推动着剧本杀行业向着健康、合规的方向发展。如今，一些“剧本杀”围绕“剧本+”模式，诞生了儿童“剧本杀”、老年“剧本杀”、剧本+景区等新产品。从几年前大热的“剧本杀”再到现今的“剧本+”，也从一个侧面体现了剧本娱乐活动本身的价值，同时也说明“剧本杀”在业态上拥有一定的张力。当然，这也需要监管对出现的行业乱象及时出手。

治理“剧本杀”乱象，必须针对问题精准施策，强化监管，打好监管的组合拳。相关监管部门要加强日常巡查，组织开展专项检查，对向未成年人开放的娱乐活动内容、功能、场景进行审查，对于发现的问题，要依照相关法律法规和《通知》有关要求及时处置，有效遏制行业乱象。对于借“剧本杀”之名行义务教育学科培训之实的现象，相关监管部门必须及早介入，加强规范引导，及时为这一行业立规矩，避免儿童“剧本杀”异化为校外学科培训。

作为文化娱乐行业协会，也要充分发挥引领作用，以协会为桥梁和纽带，加强行业自律，制定行业服务标准，维护行业信誉，全面规范会员资格审查、经营引导、剧本版权保护等经营行为，建立剧本“红黑榜”发布机制，不断净化行业风气。

## 法律人语

□ 费安玲

# 网络微短剧传播应有规则思维

前不久，国家广播电视总局办公厅印发了《关于进一步加强网络微短剧管理 实施创作提升计划有关工作的通知》(以下简称《通知》)，引发了公众对于“小程序”类网络微短剧规范化发展的高度关注。

新冠肺炎疫情暴发以来，出于疫情防控需要，人们尽可能远离与他人的面对面交流，这也让一些人越来越多地接触到“小程序”类网络微短剧，甚至相当多的人“对此上瘾”。这些“小程序”类网络微短剧不仅可以运用类似于短视频单列视频信息流的供给方式，将精彩的内容快速呈现给公众，或是借助网络平台算法将内容精准推送给对其感兴趣的用户，而且还可以让公众通过点赞、评论、分享等方式形成与“小程序”类网络微短剧创作者、传播者的互动。因此，创作者、传播者热情高涨，市场发展前景也非常可期。

无疑，“小程序”类网络微短剧的出现，丰富了公众的阅读和欣赏内容。但是，在“小程序”类网络微短剧剧异军突起的发展阶段，一些色情低俗、血腥暴力、格调低下、审美恶俗的内容也悄然出现，甚至形成对主流作品“劣币驱逐良币”的挤出效应，对网络传播秩序造成冲击。为此，国家相关管理部门对此进行重拳出击，强力整治非常必要。

为了促进网络微短剧行业健康规范有序发展，加大优质网络微短剧的供给，营造更加清朗的网络视听空间，创作者和传播者需要树立起三个规则思维：

第一，任何网络微短剧不得逾越法律法规底线的思维。包括“小程序”类微短剧在内的任何网络长短视频作品，都不享有突破法律法规底线的特权。《通知》明确强调，把网络微短剧与网络剧、网络电影按照同一标准、同一尺度进行管理，其核心理念就在于，任何网络长短微短剧作品均不得突破法律法规的规则底线。

实际上，我国著作权法意义上的“作品”，因其能够自动产生受到法律保护的著作权而不能包含违法内容，否则非但不会受到法律保护，还可能因为违法内容而受到法律的惩治。

第二，所有网络微短剧的创作者和传播者都必须遵循规则的思维。对法律规则的遵守，不应有以监管为前提条件，而应自觉为之。网络微短剧是当今社会生活中人们喜闻乐见的一种信息体验方式，迎合了许多受众的审美需求。网络微短剧的创作者和传播者理应自觉地遵守规则，不断为公众创作出更多的优秀作品，这也是网络微短剧的创作和传播得以避开“违法成本支出”的最佳路径。

第三，违反规则即产生法律责任的思维。任何网络微短剧，即便是个人上传的微短剧，从创作生产到播出都需要有相应的主体资格。根据《通知》要求，应取得《信息网络传播视听节目许可证》(网络剧片发行许可证)或按照网络剧片管理的有关规定完成备案等。同时，网络微短剧的内容也需要接受广播电视行政主管部门依法实施的内容审查；传播网络微短剧的平台在接入、分发、链接、聚合、传播相关内容时，也有发现或者被通知存在法律问题时停止提供链接等法定义务。这些规则非常明晰具体，给各方主体划清了行为底线和红线，因此，网络微短剧的创作者和传播者需要有违反相关法律法规规定，即产生相应法律责任的意识。

当然，网络微短剧传播的上述规则思维，仅是法治护航“小程序”类网络微短剧传播优秀文化的一个维度，除此之外，还需要强化政府监管，健全传播平台的制度机制，完善平台算法和推送机制，期待社会各界能够凝聚合力，共同优化我国网络微短剧创作和传播的法治环境，共同助力包括“小程序”类网络微短剧在内的各种网络长短微短剧良性发展。

(作者系中国政法大学比较法学研究院教授)

## 热点聚焦

□ 邢承木

为坚决防范和遏制重特大事故发生，前不久，国务院安委会决定在全国范围开展岁末年初安全生产重大隐患专项排查和督导检查。国务院安委会要求，各级各部门要充分运用座谈交流、视频汇报、明察暗访、受理举报等方式，提高督导检查质效，确保问题隐患整改到位。

安全生产是民生大事，事关每一个家庭的幸福与安宁，事关经济社会发展大局，一丝一毫不容放松。近年来，我国安全生产形势持续稳定向好，但近期一些地方先后发生厂房仓库、建设项目火灾、钢企脱碳灰渣压裂等安全事故，暴露出一些地方和领域仍存在安全管理不严格、风险隐患排查整治不到位等问题。开展岁末年初安全生产重大隐患专项排查和督导检查，非常及时且很有必要。

面对各行业各领域存在的安全生产风险隐患，如果仅靠职能部门监管，力量远远不够。群众路线是我们党的制胜法宝，也是确保安全生产的制胜法宝。近年来，各级政府高度重视群众监督工作，不断加大安全生产有奖举报工作力度。今年3月底，国务院安委会制定了安全生产“十五条硬措施”，重奖激励安全生产隐患举报是重要内容之一。随后，应急管理部上线了安全生产举报系统，让群众举报身边的风险隐患更方便，也是发动群众力量，推动公共安全治理模式向事前预防转型

## 图说世象

近日，山东济南民警接到一女子报警，称自己来买苹果但果园主人不放她走。民警到达现场后发现，该女子竟是来偷苹果的。原来，该女子不止一次前来看偷苹果，并且早就计划好，若被发现就买下了事。最终，该女子被处以行政拘留处罚，果农也得到相应赔偿。

点评：被逮住就买，逮不住就偷，这名女子的“计划”可谓给自己留了“退路”，但在法律面前，只有遵纪守法这一条正路可走。

文/常鸿儒

## 法治民生

□ 李兆娟

近日，交通运输部、工业和信息化部、公安部等6部门公布关于修改《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》(以下简称《办法》)的决定。《办法》对修改的一大亮点便是，针对无证经营行为，保持对网约车平台的罚款数额不变，大幅下调网约车司机无证驾驶行为的罚款数额，精细区分网约车平台和网约车司机的罚款问题。这使得多方主体的责任更加明确，行业规范更趋合理。

随着生活数字化水平越来越高，网约车成为解决出行问题的重要选择，但发展初期，行业野蛮生长，“无证”经营等乱象问题很严重，一度威胁到乘客人身财产安全。为此，2016年7月，交通运输部等部门发布《办法》，其中规定，未取得经营许可，擅自从事或者变相从事网约车经营活动的，由相关部门责令改正，予以警告，并处以10000元以上30000元以下罚款；构成犯罪的，依



漫画/高岳

## 网约车新规让行业治理更精准

法追究刑事责任。惩处措施一出，行之奏效，网约车违规经营乱象得到很大程度的遏制。但遗憾的是，该处罚条款没有对平台责任和司机责任进行区分，这就使得处罚标准较为笼统，导致在实践中，平台和司机的责任分不清，有的地方罚平台，有的地方罚司机，而且，从承受力的角度而言，让司机和平台同时适用如此罚款力度，对于司机来说力度过重，影响其从积极性，不利于行业发展。从行政法视角看，罚款的目的既是对违法行为进行惩戒，也是为了引导市场主体建立稳定的行为预期，但最终目的都是为了维护良好的市场运营秩序。一般来讲，立法者对罚款额度的设置、调整，会考虑违法行为的社会危害性、违法所得大小、相对人主观恶性等，并以此来确定。

此次修改重点针对以上问题进行差异化处罚，规定未取得《网络预约出租汽车经营许可》的，对网约车平台公司处以10000元以上30000元以下罚款；未取得《网络预约出租汽车运输证》的，对当事人处以3000元以上10000元以下罚款；未取得《网约车预约出租汽车驾驶员证》的，对当事

人处以200元以上2000元以下罚款。如此一来，处罚的标准更加明确公开透明，既强调网约车平台对于入驻司机、车辆资质进行管理的主体责任，也有助于降低网约车司机的负担。需要指出的是，新规如此调整并非要鼓励非法运营，同光前相比，违法成本并未降低，这有助于持续规范网约车行业秩序，让乘客获得安全感。

此外，考虑到目前电子技术确认身份等信息的便捷性，修改后的《办法》还取消了对未携带证件司机的处罚，切实保障司机的合法权益。这些修改也是对今年7月国务院印发的《关于取消和调整一批罚款事项的决定》的落实，非必要不罚款，过罚相当，也能让罚款更好适应经济社会发展需要，促进网约车行业健康发展。

为进一步优化网约车行业营商环境，提振经济发展信心，除了要取消和调整罚款事项，给市场主体减负外，创新监管方式，提高监管效能也必须同步跟上。这需要政府、市场主体、消费者共同努力，探索建立各方共同参与的多方协同治理机制，提升治理能力，让网约车走上可持续发展之路，让市场焕发活力。