2021年网络消费领域消费者权益保护报告

第一章 2021年网络消费相关政策的变化

2021年，我国网络消费和数字经济相关政策发生重要变化，由此前侧重为数字经济发展创造较为宽松灵活的发展环境，转变为强调规范健康发展，要求发展和监管并重。政策发生变化的原因在于我国社会经济治理理念发生了重大变化。2020年党的十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，明确要求统筹发展与安全的关系，更加注重安全。要处理好效率和公平、活力和秩序的关系，鼓励经济发展的同时要强化对消费者等弱势群体的关注，对健康市场秩序的维护，落实公平、秩序。上述治理理念的变化也体现在对数字经济发展的监管上，调整了之前包容审慎、包容为主的监管思路，从鼓励发展、不过多干预，转变为既要鼓励发展，也要强化市场监管和网络消费者的保护。

具体而言，在网络消费和数字经济领域，2021年我国宏观政策体现出以下几方面的变化：

**1.强化治理和监管。**数字经济的市场化程度越深，监管和秩序的重要性就越凸显。2021年10月18日习近平总书记在主持中共中央政治局就推动我国数字经济健康发展进行第三十四次集体学习时，指出数字经济健康发展的重要性，强调要把握数字经济发展趋势和规律，规范数字经济发展，坚持促进发展和监管规范两手抓、两手都要硬，在发展中规范、在规范中发展。要健全市场准入制度、公平竞争审查制度、公平竞争监管制度，建立全方位、多层次、立体化监管体系，实现事前事中事后全链条全领域监管。要完善主管部门、监管机构职责，分工合作、相互配合。要改进提高监管技术和手段，把监管和治理贯穿数字经济的创新、生产、经营、投资全过程。加大监管执法力度，加强平台经济这一重点领域执法、司法。此外，还要开展对网络消费和数字经济的社会监督、媒体监督、公众监督，形成监督合力。

**2.强调反垄断和防止资本无序扩张，维护公平竞争。**平台经济的发展，要统筹效率和公平的关系。强化反垄断，深入推进公平竞争政策实施，是完善社会主义市场经济体制的内在要求。2021年1月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《建设高标准市场体系行动方案》，要求完善公平竞争制度，增强公平竞争审查制度刚性约束，加强和改进反垄断与反不正当竞争执法。习近平总书记在中央政治局第三十四次集体学习时指出，要纠正和规范平台经济发展过程中损害群众利益、妨碍公平竞争的行为和做法，防止平台垄断和资本无序扩张，依法查处垄断和不正当竞争行为。李克强总理在2021年《政府工作报告》中指出，国家支持平台企业创新发展、增强国际竞争力，同时要依法规范发展，健全数字规则。强化反垄断和防止资本无序扩张，坚决维护公平竞争市场环境。

**3.切实提升网络消费者的福祉权益。**消费是经济发展的最终目的和重要动力，服务消费者、满足消费者需求是互联网企业发展的落脚点，也是企业社会责任感的体现。2021年网络消费继续作为推动中国经济发展的重要势能。疫情的持续更推动了网络消费对市场的渗透，网络教育服务、远程医疗服务等新领域的网络消费者增多，为促进经济恢复提供了有力支撑。数字经济发展应当优先考虑消费者的利益和福祉，因为没有网络消费者，就没有数字经济、平台经济。《建设高标准市场体系行动方案》要求，要强化消费者权益保护，加强消费维权制度建设，简化消费争议处理程序，探索建立维权处理结果消费者反馈评价机制。2021年《政府工作报告》强调稳定和扩大消费，坚持扩大内需。运用好“互联网+”，推进线上线下更广更深融合，发展新业态新模式，为消费者提供更多便捷舒心的服务和产品。促进新型网络消费的发展，营造便捷安全的消费环境。既要注重提升网络消费“硬环境”，也要着力优化“软环境”，让消费者愿意并且放心地进行网络消费。可以说，更好地维护网络消费者利益，就是更好地坚持以人民为中心的发展思想。

**4.注重安全。**安全是发展的前提和基石，伴随着数字经济在经济发展和社会治理中发挥的作用日益突出，网络安全的重要性也与日俱增。网络消费遍及各个消费领域，深入多种基础行业。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《关键信息基础设施安全保护条例》以及工信部印发的“十四五”大数据产业发展规划等要求，要加强网络安全防护，建立健全关键信息基础设施保护体系，加快建立数据资源产权、交易流通、跨境传输和安全保护等数据要素市场基础制度和标准规范，培育规范的数据交易平台和市场主体，强化数据资源全生命周期安全保护，推动数据安全有序流动。

**5.强调平台社会责任和自律。**2021年12月召开的中央经济工作会议上，习近平总书记强调，要不断做强经济基础，要推动经济实现质的稳步提升和量的合理增长。2021年，我国对平台经济重点强调了两个方面的责任。一是平台的个人信息保护责任。2021年8月，《个人信息保护法》正式出台，对平台经济各方收集、使用个人信息作出了严格限制，并通过完善个人信息保护相关投诉、举报机制，对过度收集个人信息、大数据杀熟，对人脸信息等敏感个人信息的处理作出规制，为破解个人信息保护中的热点难点问题提供了强有力的法律保障。二是绿色发展责任。2021年1月商务部发布《关于推动电子商务企业绿色发展工作的通知》，指出要支持服务电商企业绿色发展，引导电商企业提高绿色发展能力，积极探索形成资源节约、环境友好的企业发展模式，电商企业应强化绿色发展理念，发挥平台优势培育绿色发展生态，落实电商平台绿色管理责任，积极引导绿色消费。此外，2021年11月19日举办的首届中国网络文明大会上发布了《互联网平台企业履行社会责任评价指标体系》团体标准，对于指导平台企业提升社会责任，以及政府主管部门和社会评估平台企业履行社会责任情况具有重要参考价值。

第二章 2021年网络消费者保护的新进展

一、网络消费者保护法律制度的新进展

规范数字经济和网络消费的发展，首先要构建与数字经济发展相适应的法律规范体系，健全平台经济管理规范，为政府部门依法依规监督管理，网络经营者依法经营，网络消费者依法维权提供明确的规范依据。2021年，我国立法机关、行政机关、司法机关出台或施行了多部与网络消费者保护相关的法律、行政法规、部门规章、司法解释或规范性文件，加速完善网络消费者的法律保护规范体系。这些法律规范包括：

1. **《民法典》。**民法是调整网络交易经营者与消费者之间法律关系的基本法律依据，而民法典则集中规定了最核心、最重要的民事法律制度。我国《民法典》自2021年1月1日实施，为消费者参与网络交易提供了完整的法律规则，并提供了更为充分的法律救济措施。

首先，《民法典》对涉及网络消费合同的交易流程作出了明确规定，注重对消费者在合同订立和履行中的保护，平衡了保护网络消费者和尊重经营者经营自主权之间的关系。

其次，《民法典》明确规定了网络服务提供者的侵权责任，强化了网络平台经营者在特定情况下的连带责任，即对于其“知道”或“应当知道”网络用户利用其网络服务侵害他人民事权益，未采取必要措施的，网络平台经营者应当与该网络用户承担连带责任。

最后，《民法典》第996条打破了侵权责任与违约责任泾渭分明的救济体系，拓展了精神损害赔偿的适用范围，网络消费者因经营者的违约行为受到严重精神损害时，可要求对方赔偿精神损害，从而扩展了网络消费者可以获得的损害赔偿范围。

另外，《民法典》第1034-1038条明确了个人信息的保护范围和收集、处理规则，明确了数据企业保障其收集和存储的个人信息的安全等义务，这些规定都有助于提高网络消费者个人信息保护的有效性和针对性。

1. **维护公平竞争的规范性文件。**2021年，我国特别注重平台经济公平竞争法律规范的完善。国务院反垄断委员会于2月发布《关于平台经济领域的反垄断指南》，以预防和制止平台经济领域垄断行为，保护市场公平竞争，促进平台经济规范有序创新健康发展，维护消费者利益和社会公共利益。该指南针对平台经济领域反垄断的特点、重点和难点，对相关垄断行为的要件认定和识别作出具体规范，对近年来社会反映较多的“二选一”和“大数据杀熟”等问题作出规定，明确具有市场支配地位的网络经营者实施“二选一”可能构成滥用市场支配地位限定交易行为，而“大数据杀熟”可能构成滥用市场支配地位差别待遇行为。

2021年6月，为规范有效开展公平竞争审查工作，国家市场监管总局等五部门联合修订并发布《公平竞争审查制度实施细则》。针对执法机构和相关被授权组织公平竞争审查工作推进不积极、审查质量不高、监督考核不到位等突出问题，以强化制度刚性约束为修订主线，优化公平竞争审查方式，规范审查基本流程，完善和细化审查标准的内容和表现形式等，不断提高审查质量和效果，切实提升公平竞争审查的权威和效能。

**3.《网络交易监督管理办法》。**2021年3月，为了完善网络交易规范制度，促进网络交易活动持续健康发展，更好地保护网络消费者的合法权益，国家市场监督管理总局发布《网络交易监督管理办法》，明确了网络交易监管坚持鼓励创新、包容审慎、严守底线、线上线下一体化监管的原则，提出推动完善多元参与、有效协同、规范有序的网络交易市场治理体系，对网络经营主体登记、新业态监管、平台经营者主体责任、消费者权益保护、个人信息保护、新型不正当竞争行为等重点问题作出了明确规制，禁止各类网络消费侵权行为。该办法为完善网络交易监管制度体系、维护公平竞争的网络交易秩序、营造安全放心的网络消费环境提供了有力的法治支撑。

**4.涉及网络消费信息和数据安全的法律规范。**2021年9月，《数据安全法》实施，为网络消费者的数据权益保护提供了全面的法律依据。特别值得关注的是网络经营者作为数据处理者的合规义务，该法要求网络经营者开展数据处理活动应当依法合规，应当为民造福并符合社会伦理道德，应当加强风险监测并定期开展数据风险评估。上述义务的明确，有利于加快网络消费者的个人信息保护和数据权益的保护进程。

2021年11月，《个人信息保护法》实施。鉴于消费者在参与网络交易时往往要向经营者提供个人信息，因此该法对网络消费者而言具有特别重要的意义。根据该法要求，经营者不得过度收集消费者个人信息；不得非法收集、使用、加工、传输消费者个人信息；不得非法买卖、提供或者公开消费者个人信息。经营者收集消费者个人信息，应保证消费者知情，在事先充分告知的前提下，征得消费者本人同意。经营者不得采取一揽子授权、强制同意等方式处理消费者个人信息。未经消费者同意，经营者不得向消费者推送商业信息。禁止商家通过自动化决策“大数据杀熟”。

除上述法律文件外，我国各地方的立法、行政机关也出台了促进和规范数字经济发展的法律文件，比如2021年3月实施的《浙江省数字经济促进条例》、2021年9月实施的《广东省数字经济促进条例》。这些法律文件对维护平台经济市场秩序、建立消费者个人信息的使用规则、加强网络安全制度供给和法治保障等都作出了较为完善的规定。

（二）网络消费者司法保护的新进展

2021年，我国各地各级法院非常重视网络消费者权益保护纠纷案件的审理工作。例如，山东省高级人民法院于2021年首次召开消费者权益纠纷审判工作新闻发布会，指出近年来受理的消费者权益纠纷民事案件中网络购物纠纷增长势头迅猛。安徽省高级人民法院发布的消费者权益司法保护白皮书显示，网络消费案件明显增加，仅合肥市法院即受理网络购物合同纠纷案件1,073件。司法机关立足司法审判职能，顺应时代发展趋势，强化民生权益保障，服务经济社会发展大局，在网络消费者权益司法保护工作中取得了显著成效。

**1.关注司法审判中有关数字经济的前沿问题，并以网络消费者的保护为核心，依法调整举证责任分配等司法规则。**在2021年6月举行的首届数据法治高峰论坛上，最高人民法院副院长贺小荣表示，数据已经成为重要的生产要素，要平衡各方利益，促进数字经济健康快速发展；人民法院密切关注数字经济给司法实践带来的问题与挑战，正在研究关于人脸识别引发的相关案件的法律适用问题，为公民维护自身的隐私权益提供更加充分的保障；人民法院将以保护消费者合法权益为出发点和落脚点，通过依法减轻消费者举证责任、准确界定“杀熟”行为的性质与责任，更好地保护数字时代的个人权益。

**2.加强审判指导，统一法律适用。**人民法院重视网络消费者保护相关司法经验的总结和推广，通过多种形式开展审判指导工作，对于明确法律适用规则、提升审判专业化水平发挥了积极作用。

一方面，最高人民法院积极制定与网络消费者保护相关的司法解释，统一法律规则的适用。2021年8月，最高人民法院就《关于适用〈中华人民共和国反不正当竞争法〉若干问题的解释》向社会公开征求意见，拟进一步统一对网络经营者“流量劫持”、“二选一”、虚假宣传等不当经营行为的法律规制，通过维护网络市场中的公平竞争机制，保护网络消费者的利益。2021年12月，最高人民法院就《关于审理网络消费纠纷案件适用法律若干问题的规定（一）》向社会公开征求意见，拟就网络交易中因不公平格式条款、七日无理由退货制度的实施、促销活动、消费欺诈、直播带货、外卖餐饮引发的消费纠纷作出针对性规定。

另一方面，各级人民法院通过发布典型案例等形式加强审判指导，并对网络消费者进行消费警示。2021年9月，最高人民法院公布了10个反垄断和反不正当竞争典型案例，其中有5个案例涉及数字经济和网络消费领域。江苏、山东、安徽、重庆等高级人民法院发布了消费者权益保护典型案例，其中均有网络消费纠纷案例。

**3.践行司法为民，积极探索尝试司法创新。**人民法院在立案、审理、执行等各个环节为网络消费者提供司法便民服务，通过线上司法、小额纠纷快速调处机制等为网络消费者诉讼维权提供便利。

2021年6月，最高人民法院发布《人民法院在线诉讼规则》，规范在线立案、调解、询问、证据交换、庭审、宣判、执行等诉讼活动，极大地降低了网络消费者寻求司法保护的难度，减少了维权成本。

小额诉讼制度在各地人民法院得到了广泛落实和运用。例如，江苏省高级人民法院于2021年3月发出通知，要求纠纷标的额在28958元以下的简单民事案件，适用小额诉讼程序；吉林省高级人民法院于2021年8月规定，对于标的额在23399元以下的简单民事案件，适用小额诉讼程序。由于大部分网络消费纠纷案件具有标的额小、事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的特点，特别适合采用小额诉讼制度予以处理。因此，各地人民法院大力开展的小额诉讼制度，极大地提高了网络消费者的司法保护效率。

**4.人民法院注重沟通协调，强化多元解纷。**人民法院同相关部门、专业组织之间建立了联席会议制度等常态化沟通机制，定期组织人员交流，共享数据信息，畅通诉调对接，使大量网络消费者权益保护纠纷在诉前得到化解。以互联网法院为例，其在解决数字经济纠纷，维护网络消费者权益中发挥着越来越重要的作用。2021年11月，杭州互联网法院正式上线运行全国首个跨境贸易司法解纷平台，集中受理杭州互联网法院管辖的跨境数字贸易等纠纷案件，通过一整套多元化、立体式的纠纷化解途径和体系，对接调解、仲裁等，比照《亚太经合组织跨境电商(B2B)在线争端解决合作框架》及《示范程序规则》，实现调解、仲裁、公证、诉讼等多种纠纷在线“一站式”解决，有助于加强跨境司法协作机制建设，服务保障数字经济健康发展，为跨境网购的消费者维权提供了更为便利的纠纷解决机制。

**5.消费民事公益诉讼不断发展，司法机关对惩罚性赔偿制度在消费民事公益诉讼中的适用进行了有益探索。**检察机关充分发挥检察职能，办理了一批食品药品安全惩罚性赔偿消费民事公益诉讼案件，切实保障广大消费者的合法权益。各省级消协组织将网络消费者保护作为重点，围绕个人信息保护、虚假宣传、商品质量、不公平格式条款等提起消费公益诉讼，且在多起案件中提出了惩罚性赔偿的诉讼请求。例如，在河南省消费者协会以北京快手科技有限公司、辛巴（辛有志）、广州融昱贸易有限公司、广州和翊电子商务有限公司为被告的消费公益诉讼中，河南省消费者协会要求被告共同承担退一赔三的责任，退还“茗挚碗装风味即食燕窝”产品销售总价款1,992.8539万元，并处以销售总价款3倍的惩罚性赔款5,978.5617万元。

（三）网络消费者行政保护的新进展

2021年，市场监管系统和其他行政主管机关不断强化网络消费领域的执法，完善监管规则、加强监管力度、开拓监管思路、创新监管手段，切实净化了网络消费环境，落实了提升网络消费者的福祉权益和以人民为中心的发展思想的要求。

**1.加强网络消费领域制度建设，统一监管规范。**2021年4月，国家网信办、市场监管总局等七部门联合发布《网络直播营销管理办法（试行）》，对近年来发展迅猛的网络直播营销作出规范。该办法明确了直播营销平台的职责、义务，明确规定了直播间运营者和直播营销人员的行为规范和责任规范，特别对监管机制和监管职权作出明确规定和划分，构建起直播营销的协同共治体系。另外，市场监管总局还就《互联网平台分类分级指南》《互联网平台落实主体责任指南》《互联网广告管理办法》等公开征求社会各界意见。

**2.突出重点，加强网络消费市场的公平竞争监管执法。**针对一些平台企业滥用市场支配地位实施垄断行为和野蛮生长、无序扩张等突出问题，加大反垄断监管力度，严格依法查处电商、外卖、社区团购等领域社会反映强烈的“二选一”、价格欺诈、低价倾销等垄断和不正当竞争行为。2021年4月10日，市场监管总局依法对阿里巴巴集团在中国境内网络零售平台服务市场实施“二选一”垄断行为作出行政处罚。2021年10月8日，市场监管总局依法对美团在中国境内网络餐饮外卖平台服务市场实施“二选一”垄断行为作出行政处罚。反垄断执法为网络市场主体立规矩、儆效尤，防止资本无序扩张初见成效，市场公平竞争秩序稳步向好，消费者权益和福利得到有效保障。市场监管总局加大网络不正当竞争行为监管力度，严厉打击组织专业团队、知名博主、直播带货等方式进行的“刷单炒信”、虚假宣传等不正当竞争行为，保护了网络消费者的知情权、自由选择权和公平交易权等权利。

**3.提升监管能力，创新优化监管手段，增强网络消费者维权效能。**各地市场监管部门通过总结网络市场监管实践中形成的执法经验，形成一套统一、有效的监管方法。比如，针对网络经营者的价格违法行为，行政机关不仅提高了处罚力度，还增加了处罚措施。另外，市场监管部门还尝试采取柔性的监管方法，帮助网络经营者改善经营方法，实现合法合规的目标。例如，浙江省市场监管局于2021年8月发布《浙江省平台企业竞争合规指引》，就平台经营者开展竞争合规工作提供了明确指引和具体要求，将网络消费者的权益保护提到“事前”，有助于减少网络消费纠纷。2021年，市场监管部门以数字赋能为发力点，通过搭建数字监管平台、创新数字监管场景，积极尝试对网络市场进行数字化监管。通过建立平台经济数字化监管系统，可以对网络禁限售、虚假宣传、价格违法、网络传销、“二选一”、大数据杀熟、低于成本价销售等损害消费者权益的违法行为实施监测。

**4.加强不同机构间的协同联动，实现网络消费领域共建共治。**一是加强行政机关之间的监管协作。网络消费环节多、领域广，一个案件可能涉及多个监管部门的职能，需要多个部门形成监管合力。为更好地加强网络市场监管，各地探索建立了协调执法机制，如网络市场监管部门联席会议制度。二是加强行政机关和社会组织尤其是消费者协会的合作。消费者协会可以向市场监管部门反映网络消费投诉数据，提出执法建议，帮助市场监管部门提高监管的针对性和执法效果。例如，2021年4月，湖南省消保委根据其对第一季度受理投诉情况的分析，提出建议：针对直播带货等新消费模式，监管部门应当加强监管，除了进行经济处罚，还应将违法情节严重、违法频次较多的主播和平台拉入失信名单，实行市场禁入，增加其违法成本，增强监管震慑力。

（四）网络消费者社会保护的新进展

2021年，以消费者协会为代表的消费者保护组织始终高度关注网络消费者保护，做出了积极努力。

**1.受理网络消费者的投诉，调解化解网络消费纠纷。**消费者协会积极落实投诉便利化、规范化措施，提升投诉受理和处理能力，推进线上线下投诉渠道建设，完善网络消费者投诉和解机制。消费者协会推动的多元解纷机制，在网络消费者权益保护方面作用越来越明显。在无法通过协商解决纠纷时，消费者协会还依法支持消费者诉讼。2021年3月，江苏省高院和消保委公布的典型案件中，有3个案例是各地消协组织支持消费者诉讼并获得胜诉的案例。

**2.梳理受理投诉情况，发布消费提示，提出监管建议。**各级消协组织都会定期公布网络消费投诉数量、投诉对象等数据，进行必要的分析，及时回应社会关切，并发布消费提醒和警示。2021年11月，中消协针对网络消费，结合近几年双11消费维权舆情及消费者的投诉情况，梳理出包括谨慎直播购物、促销短信投诉、维权要点等六点事项，提醒消费者在进行网络消费时注意，避开消费陷阱，维护自身权益。针对投诉中反映的突出问题，消费者协会还及时通报给市场监管部门，并针对性地提出执法建议，协助行政机关提高执法效果。

**3.重点关注直播带货、社区团购等新兴消费业态和消费模式，加大对违法失信行为的监督力度，推进网络消费领域规则建设和完善。**2021年5月，湖南省消保委召开网络直播营销消费者权益保护推进会，就网络直播消费者权益保护中的难点问题进行研讨，提升对直播购物引发的消费纠纷的处理能力。

**4.采取约谈等方式，强化对网络经营者的社会监督。**各地消协组织纷纷采取约谈、不公平格式条款点评、新闻发布等方式，就网络交易领域中损害消费者权益的典型问题，对相关市场主体进行监督。2021年11月，上海市消保委公开约谈巴乐兔租房平台，敦促其改正房源审核机制瑕疵、虚假宣传、消费者退租难等问题。江苏省消保委对闲鱼、拍拍等12家二手交易平台进行约谈，就信息发布及审核处理规则、售后服务流程等内容进行探讨，并积极推动制定出台相关团体标准，进一步保护网络消费者合法权益，更好地规范网络二手交易平台的市场秩序。

**5.积极探索，加强研究，加大推进网络消费领域的民事公益诉讼适用的范围和力度，推进集体诉讼实践。**2021年，各地消协组织在网络消费的各个领域，针对多种网络违法经营行为提起消费民事公益诉讼，取得了良好的效果，并不断开创新消费民事公益诉讼请求类型和责任形式。比较有代表性的案例有：2021年5月，重庆市消委会针对重庆扬啟企业营销策划有限公司通过微信公众号泄露消费者个人信息的行为，提起消费民事公益诉讼，请求判定被告以消费公益宣传活动补偿损失；2021年3月，福建省消委会就京东“划线价”格式条款侵害众多消费者合法权益的行为，向福州市中级人民法院提起消费民事公益诉讼，请求确认案涉格式条款无效。10月，该案双方当事人达成调解书，京东删除案涉格式条款。

新闻舆论监督在网络消费者社会保护中发挥的作用也在持续强化。无论是传统媒体，还是互联网社交平台，均注重反映网络消费问题，注重保护网络消费者权益。各种互动论坛已经成为发布消费维权类信息的最为活跃的社交媒体平台，诸如百度贴吧、知乎、豆瓣等社区论坛，以各类网络消费焦点问题聚集了大量网友，发布维权求助信息，交流维权经验，普及维权知识，在一定程度上帮助网络消费者解决了维权过程中的困难和障碍。微博同样是消费者发布维权信息的主要渠道。微博平台的用户规模和活跃度高于其它平台，微博上入驻的行政机构和维权组织很多，通过微博维权往往能在短时间内引发较高的关注。

**（五）网络消费者自我保护的新进展**

2021年，网络消费者的自我保护意识更强，理性消费正在回归。从中消协2021年“618”信息统计的情况看来，收到的消费维权负面信息与去年同期相比显著下降，说明网络消费者的实际购物体验正在提升。从中消协2021年“双11”的消费维权舆情分析报告来看，网络消费者对品质消费诉求明显增加，辨识能力不断提高，减少了冲动消费，更多地倡导和实践绿色消费、理性消费。

伴随着维权渠道越来越广泛，网络消费者的维权意识、热度正在提高。从中消协“618”信息统计情况来看，2021年上半年消费者的互联网维权热度持续高涨，特别是北上广江浙等地网络消费者维权意识更强，互动论坛和微博成为消费者维权主渠道。iiMedia Research（艾媒咨询）2021年的消费行业数据分析显示，中国消费者在货物无法退换时，45.6%的消费者会选择抵制该商家，不再购买该品牌的产品；44.8%的消费者会选择通过网络投诉平台投诉；38.1%的消费者会在社交平台进行曝光，让其他消费者引以为戒；还有37.8%的消费者会通过消费者协会等渠道进行投诉或起诉、仲裁，让商家得到应有的惩罚。这说明，当权益受到不法侵害时，相当比例的网络消费者选择积极维权。网络消费者维权意识的提升和维权行动的开展，也会倒逼网络交易平台和平台内经营者诚信经营，推动我国网络消费生态更为健康有序地发展。

第三章 2021年侵害网络消费者权益的典型表现

2021年，网络消费领域侵害消费者合法权益的情形仍然不容忽视，主要表现为如下方面：

**1.部分商品和服务存在质量缺陷。**2021年，网络消费领域的商品和服务质量缺陷不仅在传统电商平台继续存在，而且在新型电商业态，如直播营销、社交软件营销中更为突出。“双十一”期间，浙江省消保委对主要平台直播带货进行了消费体察，发现近四成商品检测不符合国家标准，具体表现为三无产品、商品质量不符合国家标准、材质成分不符合国家标准、标签不规范等。上述行为违反了《民法典》《消费者权益保护法》《产品质量法》等相关法律，严重侵害了消费者的公平交易权。

**2.侵害消费者个人信息安全。**2021年，网络交易经营者利用数据、算法等技术手段非法收集、分析、使用消费者个人信息的行为多有发生。随着网络科技飞速发展，网络平台竞争愈发激烈，消费者个人信息安全问题更为严重。第一，网络交易经营者过分收集消费者的个人信息，损害消费者的信息自主权。第二，网络交易经营者滥用消费者个人信息，甚至进行非法交易，侵害消费者的个人隐私。第三，网络交易经营者未履行谨慎保管消费者个人信息的义务，网络系统存在安全隐患，容易导致消费者个人信息被他人窃取。

**3.虚假宣传，实施消费欺诈。**伴随着网络消费新业态的发展，特别是网络直播营销的发展，不法网络交易经营者虚假宣传的表现更加多样化：第一，商品、服务的真实品质与经营者的宣传承诺不一致。第二，利用“水军”刷单炒信造流量。第三，造假炒作，利用各种套路欺骗和误导消费者。价格欺诈仍然是网络交易经营者惯常使用的消费欺诈行为，它们往往先将商品原价抬高，再以折后价销售，实际销售价格甚至比原价还高；制造秒杀，强调虚假折扣时间以刺激购买。一些网络主播还以“调解感情纠纷”为名进行“卖惨式”带货，编造离奇剧情博取关注带货，利用同情心“套路”带货。

**4.广泛使用不公平格式条款。**网络交易的特点决定了经营者与消费者之间主要采用格式条款订立合同、实施交易。经营者作为拟订格式条款的一方，往往加入对自己有利的内容，从而引发网络交易中广泛存在的不公平格式条款问题。2021年，这一损害广大消费者权益的违法行为仍然没有改观，网络交易经营者自我免责条款、限制网络消费者各项权利的条款、加重网络消费者义务或责任的条款均为其典型表现。尤其要关注的是如下两类不公平格式条款：第一，指定对经营者有利、对消费者不利的争议解决方式，如在格式条款中规定，发生纠纷时由“由被告住所地法院管辖”“由网络交易经营者所在地法院管辖”或者“由XX仲裁委员会仲裁”。虽然这些条款从表面看并未违反法律关于协议管辖的程序合法性要件，但网络交易经营者利用其单方拟定格式条款的机会，强迫消费者接受了对其不利的争议解决方式和管辖机构，不仅会增加消费者的维权成本，而且许多消费者往往会因为对相关法律程序的畏惧、不熟悉而被迫放弃维权，实质上是阻碍了消费者实施维权行为，经营者借此获得不正当利益。第二，要求消费者授权同意接收商业信息的格式合同条款明显增多，一些网络交易经营者通过提供优惠等方式引诱消费者成为其会员，并在格式条款中要求消费者授权同意经营者使用其个人信息，向其发送产品推荐等。

**5.利用预付式消费损害消费者权益。**长期以来，经营者利用预付式消费损害消费者权益的情形屡屡发生，难以根治。正因为如此，《消费者权益保护法》（以下简称“《消法》”）专门就预付式消费作出规定，多个省份出台了针对预付式消费的规定。2021年，网络交易市场持续扩张，应用场景增多，预付式消费越来越多地与网络消费结合起来，导致消费者权益受到更为严重的损害：第一，经营者在收取预付款后违约，既不向消费者履约，也不退还预付款余额。第二，消费者因自身原因需要退出合同时，经营者拒绝提供合理退出渠道，拒绝消费者转让其合同债权，或者为消费者转让债权设置不合理障碍。第三，利用有效期条款拒绝向消费者退款。有的经营者通过格式条款为预付式消费设置有效期，但没有在到期前通过合理的方式明示提醒消费者，且在过期后拒绝履行义务，并拒绝向消费者退款。

**6.物流环节损害消费者权益。**网络消费规模、品类和领域的扩大，使得物流在网络交易经营者和消费者之间发挥着愈发重要的关键作用，物流服务能力和水平直接决定了网络消费能否顺利实现。在2021年，物流环节侵害网络消费者权益的现象仍普遍存在，尤其是在“618”“双11”等网络交易量猛增的购物节期间。第一，快件丢失或投递延误。第二，物流信息不准确，导致无法将快件送达给消费者。第三，擅自将快递存入快递柜或者代收点，无正当理由拒绝送货上门。第四，快递乱收费的现象时有发生。

**7.妨碍消费者寻求售后保障。**由于政府监管和社会监督有力，网络交易平台建设日趋完善，网络消费者维权意识增强，网络消费的售后保障有所提升，但仍然存在网络交易经营者妨碍消费者获取售后保障的行为，主要体现在两个方面：一是滥用无理由退货权的排除规则，如规定代购商品不适用无理由退货、提交订单即视为同意商品不退不换。二是消费者因商品质量缺陷而退换货时，网络交易经营者要求消费者变更退换货理由，并要求消费者自行承担退换货运费。

**8.妨碍消费者就商品或服务质量进行如实评价。**对购买的商品或者服务做出主观真实评价，是网络消费者享有的正当权利，但经营者经常对消费者做出负面评价制造障碍，甚至进行威胁恐吓，导致消费者因担心打击报复而不敢、不愿给出负面评价。2021年，消费者因作出差评而被网络交易经营者骚扰的事件时有发生。另外，网络交易经营者会利用技术手段阻止消费者作出真实评价。例如，当有退货退款的情况发生，消费者端的评价入口就不会出现。在评价期限上，相当多的网络交易平台为消费者设置的消费者评价时间限制不尽合理。有些商品需要在使用过程中才能发现其真实质量状况，但平台为消费者设置的评价期限较短，导致消费者发现质量缺陷时已经错过评价时间。

第四章 2021年网络消费者保护的不足及完善建议

一、立法保护

**1.网络消费者保护的基础立法有所滞后。**《消法》的上一次修订时间为2013年，距今已近9年。虽然《消法》在当时修订时加入了保护网络消费者的内容，但条文数目较少，内容不够全面，保护力度稍显不足。自2013年以来，我国网络交易发展迅猛，网络消费形态日益丰富，新型网络消费纠纷不断出现，《消法》已经无法满足保护网络消费者的现实需要，可考虑再次修订，充实网络消费者保护的内容，尤其要对直播营销、社区团购等新业态的网络消费作出规制。另外，《消费者权益保护法实施条例》的制定过程已历数年，亦有必要尽快出台。

**2.部分立法没有针对网络消费作出规定。**我国相当多的立法将适用对象设定为传统的线下消费市场，未就网络消费作出相应规定，导致它们无法充分保障网络消费者的权益。例如，商务部制定的《单用途商业预付卡管理办法（试行）》对规范预付式消费具有重要作用，但由于该规章在制定之时，我国网络交易尚处于起步阶段，因此其并未就网络交易中的预付式消费作出规定。目前，各种网络购物卡、畅游卡、在线教育培训卡、购物节定金等预付式消费方式非常丰富，应当考虑修订该规章，增加对网络预付式消费的规制。

二、司法保护

**1.适用于网络消费纠纷领域的小额法庭机制尚未全面落地。**尽管《民事诉讼法》及其司法解释已经明确规定了小额诉讼程序，但该制度尚未得到全面落实，特别是没有建立专门针对消费纠纷的小额法庭。与其他小额纠纷相比，网络消费纠纷在当事人、交易场景、举证调查等方面有其特殊性，尽快推进小额诉讼制度的全面落地，简化纠纷处理程序，降低维权成本，提高纠纷处理效率。

**2.消费民事公益诉讼仍有许多问题没有得到解决，保护众多消费者权益的功能尚未充分发挥。**首先，现行消费民事公益诉讼制度对原告的限定范围过窄。根据《消法》第47条规定，只有中国消费者协会及在省、自治区、直辖市设立的消费者协会，才可以提起消费民事公益诉讼。这一规定致使原告数量过少，极大限制了消费民事公益诉讼的功能发挥，有必要考虑将消费民事公益诉讼的发起主体资格扩大至省会城市和计划单列市消费者协会，进而扩大至设区的市的消费者协会。另外，可以考虑将一些具有消费者保护职能的社会组织纳入消费民事公益诉讼的发起主体。其次，消费民事公益诉讼的请求类型仍不明确，损害赔偿请求缺乏相应的权利和请求权基础。在实践中，虽然有些案件中原告提起的损害赔偿请求得到了人民法院的支持，但缺乏明确的法律依据。建议在总结相关案件判决的基础上，最高人民法院适时修改相关司法解释，允许在消费民事公益诉讼中提出损害赔偿请求，以顺应消费者保护的现实需要。

**3.消费者集体诉讼制度尚未得到实质性推动。**2020年《中共中央 国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》明确提出要强化消费者权益保护，探索建立集体诉讼制度。这是党中央对司法领域提出的新要求，也预示着我国消费者权益的司法保护即将得到进一步加强。2021年，消费者集体诉讼实践多表现为消协组织支持消费者提起集体诉讼，如重庆市消保委制定了支持消费者集体诉讼工作导则，并支持消费者在预付式消费等领域发起集体诉讼。不过，这些司法实践并未突破《民事诉讼法》规定的人数特定的代表人诉讼的框架，与党中央“探索建立”消费者集体诉讼的要求尚有一定差距。建议司法机关、消费者权益保护组织及时开展针对性研究，尝试设计消费者集体诉讼的制度规则，并可以率先在网络消费领域落实这一新的诉讼样态。

**4.传统的商事仲裁机制无法充分保障消费者权益。**仲裁是《消法》规定的解决消费争议的方式，但我国并未区分商事仲裁与消费仲裁，因此仍然是由商事仲裁机构审理消费仲裁案件。在思维方式上，商事仲裁机构注重平等保护双方当事人，而忽略了对消费者的特殊保护，导致无法准确适用《消法》及相关消费者权益保护立法，充分维护消费者权益。因此，不宜运用商事仲裁机制处理消费纠纷，宜探讨建立专门的消费纠纷仲裁制度。要尽快实现消费仲裁的制度供给，设置“消费者友好型”的仲裁规则。创新消费仲裁协议的达成机制，引入消费仲裁条款审查程序，积极发展在线消费仲裁。可以考虑将在线仲裁直接与网络消费相结合，将其嵌入网络消费的制度化规则；或者设置专门的消费纠纷在线仲裁平台，推动网络消费纠纷的当事人选择在线仲裁。

**5.尚未出台网络消费领域的司法解释，网络消费领域的指导案例数量较少。**2021年，最高人民法院审时度势，起草完成了《关于审理网络消费纠纷案件适用法律若干问题的规定（一）》，并向社会公开征求意见。这是我国第一部专门适用于网络消费领域的司法解释，具有重大的历史意义。建议最高人民法院尽快完成该司法解释的制定程序，颁布施行，以使其尽快在司法审判中发挥指导作用。近年来，最高人民法院通过不定期发布指导案例的方式，以统一司法标准，维护司法权威。不过，涉及网络消费领域的指导案例数量较少，无法满足司法实践需求，建议最高人民法院尽快发布一批网络消费指导案例，帮助各级法院统一司法尺度，提升网络消费司法水平。

**三、行政保护**

**1.对新业态网络消费形式的监管不足。**近年来，市场监管系统不断总结网络交易监管经验，监管水平得到明显提高。不过，对于新业态的网络消费，仍然缺乏有效的监管。例如，当前行政监管较少涉及网络主播通过欺骗等方式，引诱消费者购买礼物打赏行为的规制。对社区团购等尚未制定专门的监管办法，执法案例也相对较少。建议继续制定、完善相关监管规章，在继续强化对传统电商监管的同时，探索新业态网络消费的监管方式和措施，实现行政监管在网络交易领域的全覆盖。

**2.不同部门之间职责职权边界模糊不清，容易导致相互推诿或者重复监管。**例如，对网络预付式教育培训领域的维权，消费者往往困惑于向商务部门、市场监管部门或是教育部门投诉。以人民为中心的执法理念要求行政机关转变“以行政权为中心”的传统执法模式，深化“相对人中心主义”的行政执法模式。对于网络消费中关联性较强的监督执法如果不能形成合力，就容易出现执法不严、选择性执法的问题。建议就网络消费纠纷频发且涉及多个监管部门的领域，尝试整合建立协同监管特别机制，进一步提升执法效能。

**3.行政监管能力、监管效率有待提升。**网络消费以数字经济为基础，技术性强，对行政监管带来了极大的挑战。行政监管部门要进一步提升网络交易监管技术能力，创新监管方法。应加强事前预防性监管，对于高风险平台和网络消费领域，要及时提示、约谈相关网络交易经营者，落实主体责任。提升事后监管的规制效果，就网络消费者投诉较多、较集中的消费领域，要及时查办并公布典型案件，以案释法。充分利用互联网和大数据工具，提高执法监督的效率，实现平台监测、风险预警，对网络消费实施有效线上监管、穿透式监管。另外，要提高执法人员的专业技术水平，定期开展数字领域执法培训，做到精准、有效监管。

四、社会监督

**1.部分网络交易平台的责任意识不强。**尽管近年来网络交易平台对平台内交易的监督正在逐渐加强，甚至作为网络消费纠纷的调解主体在网络消费者保护中发挥了重要作用，但是在新兴的社交电商、直播营销等新业态领域，网络交易平台对平台内经营者的监督仍显不足。网络交易平台应当加强对平台内经营者夸大宣传行为的监管，禁止主播使用绝对化用语、不得对竞争品牌进行对比宣传，不允许通过欺骗等形式诱导打赏。

网络交易平台应当加强对消费者的提示、教育，提醒消费者在进行直播消费时可能陷入的交易风险。在消费纠纷发生后，应告知消费者享有的救济权利和维权途径，尽可能为消费者维权提供准确的平台内经营者信息、交易证据和维权渠道入口。

网络交易平台应当采取有效措施保障消费者对商品和服务进行评价的权利。网络交易平台有义务建立评价机制，提供评价途径，并不得删除评价，尤其是负面评价。网络交易平台有义务保护消费者的个人信息安全，为避免平台内经营者或相关辅助人员打击报复作出负面评价的消费者，应当匿名处理消费者的信息。针对因商品质量不合格等原因而退款退货的网络消费者，网络交易平台不应当关闭评价入口，从而保障消费者的评价权。另外，网络交易平台可以考虑针对不同种类的商品或服务设置不同的评价窗口期，比如针对大型电器等需要较长时间才能发现质量问题的商品，应当设置较长的评价期。

**2.消费者保护组织的监督未得到足够重视。**各级消协组织一直非常重视网络消费者保护，并作出了积极努力。但是，仍然有相当数量的网络交易经营者对消协组织的约谈、警示不予以配合，导致社会监督未取得良好效果。强化消费者保护组织的能力，实现社会共治，填补私权利和公权力之间的保护空白，已经成为世界消费者保护的一大趋势。如果消协组织在网络消费领域的社会监督职能得到更为有效的发挥，不仅可以提高监督质量，还可以优化监督资源配置，使行政机关聚焦于网络消费的交易监管和规则完善。

**3.网络消费者投诉渠道不够顺畅，网络消费风险感知和预警稍显滞后。**现行网络消费者投诉举报有12315、12345、96315等多种途径，但由于部门间数据标准不一，数据融合共享不畅，导致存在重复投诉举报，多头处理，相互推责等问题。对网络消费者的保护以基于投诉举报的事后处理为主，消费预警均是基于大量消费纠纷处理后再行统计分析数据做出的，时效性差，减损了消费纠纷的事前预防效果。应当建立更有效的网络消费者投诉和预警机制，充分运用互联网+监管和大数据处理技术，建立网络消费者的投诉举报数据标准和大数据分析模型，及时发出准确的消费风险提示。