



漢坤律師事務所
HAN KUN LAW OFFICES

汉坤专递

2019 年第 7 期 (总第 147 期)

新法評述

- 1、 校外線上培訓機構備案新規落地
- 2、 電影院及演出經紀放開外商投資准入

新法评述

1、校外线上培训机构备案新规落地

作者：许莹 | 刘家欣 | 李来祥 | 贺环豪 | 王琼兴

自 2018 年年初以来，教育行政部门联合其他政府部门一直在加强对校外培训机构的监管。但此前的监管重点是校外线下培训机构，无论在法规上还是实践执法中，校外线上培训机构的合规要求都有待清晰明确。2019 年 7 月 15 日，教育部对外发布了《教育部等六部门关于规范校外线上培训的实施意见》（教基函（2019）8 号）（以下简称“8 号文”）。据教育部基础教育司负责人介绍，8 号文在国家层面上颁布的第一个专门针对线上培训的规范性文件。8 号文明确了学科类校外线上培训机构需在省级教育行政部门备案，并规定了该等线上培训机构需遵守的日常监管要求。本文将对 8 号文的主要内容进行分析。

一、省级教育行政部门备案

（一） 整体要求

1. 适用对象：**学科类**校外线上培训机构。
2. 备案政府部门：**省级**教育行政部门。
3. 时间要求：(1) 已开展线上培训的机构应当在 2019 年 10 月 31 日前提提交相关备案材料，新成立的线上培训机构按照备案要求提交相关材料；(2) 主管部门在 2019 年 12 月底前完成对全国校外线上培训及机构的备案排查；(3) 经排查发现问题的校外线上培训机构应当按整改意见进行整改，在 2020 年 6 月底前完成整改并重新提交相关材料。
4. 后果：逾期未完成整改或整改不到位的校外线上培训机构进行查处，视情节暂停或停止培训平台运营、下架培训应用、关闭微信公众号（小程序）、依法进行经济处罚。在关于 8 号文的新闻发布会中，教育部基础教育司负责人也提到教育部门正在研究制定校外培训机构违规培训的处罚办法。

（二） 备案申请文件

8 号文划定了备案文件的大致范围，主要从三个角度提出要求：

1. 针对培训机构，需要提供：
 - 培训机构的 ICP（互联网信息服务）备案、电信业务经营许可（涉及经营电信业务的）等相关证照信息
 - 建立党组织情况的信息
 - 资金管理、保障条件和服务承诺等信息
 - 互联网平台信息数据交互及处理能力和个人信息保护制度、网络安全管理制度、安全保护技术措施、服务器设置在中国内地的证明材料
2. 针对培训内容，需要提供：课程介绍、教学安排、招生简章等，引进国外课程的要根据有关规定提供相关证明；

3. 针对培训人员，需要提供：学科类培训人员备案材料主要包括：基本信息、教师资格证明（其中，外籍人员提供学习和工作经历、教学资质或教学能力说明）。

8号文规定，具体备案细则由各省（自治区、直辖市）制订，因此不排除各省级教育部门制定更细致的备案文件要求。

（三） 备案流程

备案流程主要分为两个步骤：

- 第一步，取得电信运营资质：包括 ICP 备案（涉及经营电信业务的，还应当申请电信业务经营许可）、网络安全等级保护定级备案的证明、等级测评报告；
- 第二步，校外线上培训机构备案：向机构住所地的省级教育行政部门提交相关材料。省级教育行政部门会同有关部门对提交材料进行审查核实，对符合条件的校外线上培训机构予以备案并公示公布。

其中关于“网络安全等级保护定级备案的证明、等级测评报告”，根据《信息安全等级保护管理办法》，网络分为五个安全保护等级。已运营的第二级以上信息系统，应当由其运营单位到所在地设区的市级以上公安机关办理备案手续。信息系统备案后，公安机关对符合等级保护要求的颁发信息系统安全等级保护备案证明。此外，运营、使用单位或者其主管部门应当选择合格的测评机构对第三级（含本身）以上的信息系统定期进行安全状况等级测评。

（四） 变更备案

线上培训机构、培训内容和培训人员等备案内容产生变更时，线上培训机构应及时提交变更内容说明和变更材料。省级教育行政部门依据备案要求对提交的变更材料进行审查。

二、日常监管要求

参照《国务院办公厅关于规范校外培训机构发展的意见》（国办发〔2018〕80号）（以下简称“80号文”）的监管思路，8号文从培训内容、培训时长、师资、收费和信息安全五个方面对校外线上培训机构提出要求，重点包括：

- (1) 内容：学科类课程培训内容不得超出相应的国家课程标准，须与招生对象所处年级相匹配、与学生个体能力相适应。培训内容和培训数据信息须留存1年以上，其中直播教学的影像须留存至少6个月。

教育行政主管部门在此前多份通知文件都一再强调校外培训机构不能“超纲教学”和“提前教学”的要求，但据我们所知，实践中如何判断超纲和提前教学的尺度并不清晰。为此，教育部官员在关于8号文的新闻发布会中也提到，教育部门将制订关于超标超前培训认定的实施办法。

- (2) 时长：每节课持续时间不得超过40分钟，课程间隔不少于10分钟。直播培训时间不得与中小学校教学时间相冲突，面向小学1-2年级的培训不得留作业。面向境内义务教育阶段学生的直播类培训活动结束时间不得晚于21:00。线上培训平台应当具备护眼功能和家长监管功能。

相比80号文，8号文增加了关于每节课时长和课程间隔的要求，但课程结束时间较80号文规定的20:30稍晚。

- (3) 师资：不得聘用中小学在职教师。从事语文、数学、英语、思想政治、历史、地理、物理、化学、

生物等学科知识培训的人员应当具有国家规定的相应教师资格。聘用外籍人员须符合国家有关规定。要在培训平台和课程界面的显著位置公示培训人员姓名、照片和教师资格证等信息，公示外籍培训人员的学习、工作和教学经历。

- (4) 收费：按课时收费的，每科不得一次性收取超过 60 课时的费用；按培训周期收费的，不得一次性收取时间跨度超过 3 个月的费用。

相比 80 号文，8 号文增加了“每科不得一次性收取超过 60 课时的费用”的要求，更全面地监管对培训机构预收费用的行为。

- (5) 信息安全：按照“后台实名、前台自愿”的原则，经培训对象及其监护人同意后，对培训对象进行真实身份信息认证。做好培训对象信息和数据安全防护，防止泄露隐私，不得非法出售或者非法向他人提供培训对象信息。用户行为日志须留存 1 年以上。

8 号文要求建立日常检查抽查制度，建设全国校外线上培训管理服务平台，为各地开展备案和管理工作提供技术支撑。教育部门牵头，网信、公安、电信、广电和“扫黄打非”部门分别从各自的职权范围对校外线上培训的违规行为进行监管。同时，8 号文沿袭了 80 号文的要求，要求建立黑白名单。对符合相关规定的校外线上培训机构列入白名单，对存在违规行为的列入灰名单并限期整改，对拒不整改或逾期未完成整改的列入黑名单。对列入黑名单的校外线上培训机构依法依规严肃处理。黑白名单由省级教育行政部门利用全国校外线上培训管理服务平台对外公布，及时更新。

三、我们的观察

(一) 在线语言类培训是否适用备案审查制度？

8 号文适用于“学科类”校外线上培训，仅从文本来看，“素质类”校外线上培训暂不适用备案审查制度。但是，学科类与素质类的划分有时可能并非泾渭分明。

以英语培训为例，8 号文、80 号文都明确列举了“语文、数学、英语……等学科知识培训”，这似乎意味着在线英语培训也属于学科类培训。但市面上一些在线少儿英语培训主打“1 对 1 外教授课”，教学内容通常与国内的升学、考试并不直接关系，而更多侧重口语交流、文化环境了解等内容。《民办教育促进法实施条例（送审稿）》（以下简称“《民促法实施条例送审稿》”）试图对此进行区分，将“设立实施语言能力、艺术、体育、科技、研学等有助于素质提升、个性发展的教育教学活动的民办培训机构”均归为素质类培训机构。换言之，在《民促法实施条例送审稿》语境下，英语培训仍应根据其具体培训内容分为素质类英语培训、学科类英语培训。尽管如此，《民促法实施条例送审稿》尚未成为正式通过的法规，而 8 号文、80 号文并未给学科类、素质类的区分提供有效指引，实践中也不乏英语培训内容包含英语学科考试内容的情况，因此英语口语培训等处于模糊地带的业务类型是否会被纳入 8 号文的监管范围，可能因地而异，并有待实践观察。

(二) 校外线上培训机构是否需要取得办学许可证？

备案审查制度并非 8 号文首次提出。教育部办公厅等部门于 2018 年 11 月 20 日发布的《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》（教基厅[2018]10 号）（以下简称“10 号通知”）中就规定，学科类线上培训机构需将培训班名称、培训内容、招生对象、进度安排、上课时间等在机构住所地省级教育行政部门备案。不过，据我们所知，10 号通知出台后，大部分省市并未正式开放相关备案通道。此次 8 号文明确建设全国校外线上培训管理服务平台，为各地开展备案和管理工作提供技术支撑。

不过，无论是 10 号通知还是本次最新出台的 8 号文，都没有明确提及办学许可证，而此前的 80 号文则明确要求校外培训机构必须经审批取得办学许可证后，登记取得营业执照（或事业单位法人证书、民办非企业单位登记证书），才能开展培训，并无特别区分线上还是线下。由此遗留的问题是，校外线上培训机构除依照新规办理备案之外，是否还需要取得办学许可证？

对此，教育部基础教育司负责人就 8 号文的答记者问¹时指出，8 号文结合线上线下培训的不同特点对线上线下培训区别对待，线下培训实行县级审批、先证后照，而线上培训则实施备案审查制度。“这主要考虑了线上培训扁平化、覆盖广、规模大、变化快等特点，由县级审批改为省级备案，减少了中间环节，提高了监管层级，一方面是考虑到省级审查力量较强，能够保障审查的权威性、科学性和规范性，另一方面也有助于减轻企业负担，提高信息透明度。”教育部在 2019 年 7 月 15 日的专题新闻发布会²上也做出了类似答复。我们由此理解办学许可证的要求暂不适用于校外线上培训机构。尽管如此，8 号文授权各省制定具体备案细则，无法排除各省教育部门在此细节问题上持有不同理解，最终规范统一或许还有待修订后的《民办教育促进法实施条例》正式出台。

（三） 培训人员（包括外教）有何资质要求？

8 号文重申 80 号文的要求，规定从事线上学科知识培训的人员应当具有国家规定的相应教师资格。值得注意的是，根据《教育法》、《教师资格条例》等法规，非师范院校毕业的人士申请教师资格认定时，可能被要求进行面试，或补修教育学、心理学等方面的课程，对于初次任教的教师，还应当有试用期。据我们所知，学科类线上培训机构的培训人员较大比例为非师范院校毕业，而面向中小学生的线上校外培训是否可适用“中小学教师资格考试”这一考试类别也有待观察，实践中培训人员申请教师资格认定可能还须走过一段磨合过程。

培训机构聘请的外教是否需要取得教师资格一直受业界关注。根据《教师法》《教师资格条例》，只有中国公民可取得教师资格证，外教无法取得中国的教师资格证。因此，8 号文对外教的要求略有不同，办理备案时，外教须提供“学习和工作经历、教学资质或教学能力说明”，不要求提供教师资格证。此外，聘用外教还须“符合国家有关规定”，我们理解主要指用人单位须为在中国境内工作的外教申请并取得外国人来华工作许可，以及满足与外国人在中国就业的其他相关规定。

（四） 校外线上培训机构是否需要取得电信业务经营许可？

《送审稿》中首次将民办教育培训机构区分为线下培训机构以及利用互联网技术在线实施培训教育活动的机构，并要求后者取得相应的互联网经营许可，但未明确具体的互联网经营许可类型。8 号文则明确要求，校外线上培训机构应在备案前取得电信运营资质，其中必须取得的运营资质包括 ICP 备案、网络安全等级保护定级备案的证明、等级测评报告，根据经营电信业务与否而涉及取得的运营资质为电信业务经营许可。

根据《电信条例》《电信业务分类目录》《互联网信息服务管理办法》等规定，从事经营性的互联网信息服务业务，应取得许可经营范围包括“互联网信息服务”的电信业务经营许可（“ICP 证”）。校外线上培训机构所提供的线上业务一般会涉及向用户额外收费，如付费观看教学视频、付费下载课件、付费在线教学，通常被认定为有偿提供信息、构成从事经营性互联网信息服务，从而需取得 ICP 证。实践中，校外线上培训机构取得 ICP 证的情况较普遍。

电信业务经营许可由电信部门许可及监管，而校外培训机构的备案则向省级教育行政部门进行。虽

¹ http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s271/201907/t20190715_390634.html

² http://www.moe.gov.cn/fbh/live/2019/50830/twwd/201907/t20190715_390639.html

然教育部与工信部均为 8 号文的发布方之一，但 8 号文未明确规定教育部门对电信运营资质的审查方式。在备案开展后，各省级教育部门是否会联合通管部门共同审查企业应否取得电信业务经营许可，或基于校外线上培训机构取得 ICP 证普遍情形要求申请备案的机构均取得 ICP 证，仍待各省级教育部门在备案开展过程中明确。

（五）对中小学在职教师在校外线上培训机构兼职的监管执法趋严

有关中小学校在任教师在线上培训机构兼职的限制并非 8 号文首次提出。教育部曾于 2015 年 6 月 29 日出台《严禁中小学校和在职中小学教师有偿补课的规定》，严禁在职中小学教师参加校外培训机构组织的有偿补课。80 号文针对校外培训机构要求其须有相对稳定的师资队伍，且不得聘用中小学校在任教师。8 号文则针对校外线上培训机构进一步明确其不得聘用中小学校在任教师，针对学科类线上培训机构的备案要求提供培训人员相关信息，且要求在培训平台和课程界面的显著位置公示培训人员的信息。

相较于线下培训机构，线上培训机构的隐蔽性更强，在当前对校外线下培训机构管理较严格的情况下，中小学校在任教师在线上培训机构兼职的监管难度仍然较大。8 号文将培训人员的信息（包括基本信息、教师资格证明等）作为学科类线上培训机构的备案申请文件之一，并要求公示培训人员的信息，这有助于教育行政部门及其他相关政府部门在备案审查及日常排查过程发现中小学校在任教师于校外线上培训机构兼职情形并实施力度更强的监管。

（六）预付培训费用如何监管？

针对培训预付费过高、合理退费难，用户消费风险大的情况，8 号文提出，线上培训机构收取的预付资金总规模应当与服务能力相匹配，预付资金只能用于教育培训业务且不得用于其他投资，并对按课时收费、培训周期收费的收费课时及周期作出限制，但未明确规定预付资金如何监管。值得注意的是，上海市教育委员会副主任倪闽景在教育部 2019 年 7 月 15 日的专题新闻发布会上提出，上海地区将推进执行“单用途预付消费卡”制度，加强各培训机构预收费用的资金安全保障。

目前，2016 年 8 月 18 日发布并生效的《单用途商业预付卡管理办法（试行）》要求中国境内从事零售业、住宿和餐饮业、居民服务业的企业开展单用途商业预付卡业务（即发行兑付货物或服务的预付凭证）的，应办理单用途预付卡备案。但是，该备案目前适用的具体行业不包括线上或线下教育培训。如线上教育培训机构收费被纳入单用途商业预付卡的监管，则线上教育培训机构收取的资金将可能受限于《单用途商业预付卡管理办法（试行）》规定的如下要求：

- （1）单张记名卡限额不得超过 5,000 元，单张不记名卡限额不得超过 1,000 元；
- （2）预收资金只能用于企业主营业务，不得用于不动产、股权、证券等投资及借贷；
- （3）预收资金余额限制在一定比例（例如不能超过主营业务收入、注册资本等的一定比例）；
- （4）规模发卡企业、集团发卡企业和品牌发卡企业还受限于资金存管要求，需与存管银行签订资金存管协议；
- （5）需定期向商务部报送预付卡业务资料。

若未来单用途商业预付卡相关规定拓展适用于校外培训机构，则除了 8 号文关于收费课时及周期的限制外，其向用户预收的资金数额及用途还将受到进一步限制。鉴于目前单用途商业预付卡的规定并非针对教育培训行业，未来该规定是否会推行，针对教育培训行业的单用途预付卡是否会出台新的规则，仍然有待实践观察。

2、电影院及演出经纪放开外商投资准入

作者：何军 | 廉雅雯

2019年6月30日，国家发改委、商务部发布了《外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2019年版）》（以下简称“**2019年版全国负面清单**”）和《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2019年版）》（以下简称“**2019年版自贸区负面清单**”），将全国范围内外资准入的限制项目由《外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2018年版）》中的48项缩减为40项，将自由贸易区内的外资准入限制项目由《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2018年版）》中的45项缩减为37项。2019年版全国负面清单和2019年版自贸区负面清单均将于2019年7月30日起施行。

在文化、体育和娱乐业领域，2019年版全国负面清单和2019年版自贸区负面清单进行了如下调整：

	2018年版	2019年版
《外商投资准入特别管理措施（负面清单）》	电影院建设、经营须由中方控股	删除
	演出经纪机构须由中方控股	删除
《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）》	电影院建设、经营须由中方控股。（放映电影片，应当符合中国政府规定的国产电影片与进口电影片放映的时间比例。放映单位年放映国产电影片的时间不得低于年放映电影片时间总和的2/3。）	删除

一、取消对外商投资电影院的限制

2019年版全国负面清单和2019年版自贸区负面清单均删除了“电影院建设、经营须由中方控股”的限制。现行《电影管理条例》中规定：“国家允许以中外合资或者中外合作的方式建设、改造电影院”；《外商投资电影院暂行规定》中规定：“外商不得设立独资电影院”。可以预见，2019年版全国负面清单和2019年版自贸区负面清单删除“电影院建设、经营须由中方控股”的限制后，前述规定也将会面临相应的修订或调整。

二、取消对外商投资演出经纪机构的限制

“演出经纪机构须由中方控股”的限制在2018年版的《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）》中已经被删除，此次2019年版全国负面清单也删除了这一项，实际上是将放开对演出经纪机构外资准入限制的政策适用范围从自由贸易试验区拓展到了全国。

现行《营业性演出管理条例》中规定：“外国投资者可以与中国投资者依法设立中外合资经营、中外合作经营的演出经纪机构……不得设立外资经营的演出经纪机构……设立中外合资经营的演出经纪机构……中国合营者的投资比例应当不低于51%；设立中外合作经营的演出经纪机构……中国合作者应当拥有经营主导权。”随着2019年版全国负面清单取消“演出经纪机构须由中方控股”的限制，《营业性演出管理条例》中的前述规定后续也将会面临相应的修订。

特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤专递》的目的仅为帮助客户及时了解中国法律及实务的最新动态和发展，上述有关信息不应被看作是特定事务的法律意见或法律依据，上述内容仅供参考。

如您对上述内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所的下列人员联系：

北京 金文玉 律师：

电话： +86-10-8525 5557

Email: wenyu.jin@hankunlaw.com

上海 曹银石 律师：

电话： +86-21-6080 0980

Email: yinshi.cao@hankunlaw.com

深圳 王哲 律师：

电话： +86-755-3680 6518

Email: jason.wang@hankunlaw.com

香港 陈达飞 律师：

电话： +852-2820 5616

Email: dafei.chen@hankunlaw.com
