

# 数据被收集、隐私被泄露…… 个人信息保护法草案如何捍卫信息安全?

用户的网络记录被平台擅自收集用于商业推销、公民在相关机构登记的个人信息被泄露外传……近年来,随着大数据技术在各领域的广泛应用,公民个人隐私的边界也频频遭遇挑战。

13日,个人信息保护法草案在全国人大常委会会议上首次亮相,从确立“告知——同意”为核心的个人信息处理一系列规则,严格限制处理敏感个人信息,明确国家机关对个人信息的保护义务等方面,全面加强个人信息的法律保护。

## 看点一 法律适用范围更明确

草案对本法中的个人信息作出界定。个人信息是以电子或者其他方式记录的与已识别或者可识别的自然人有关的各种信息,不包括匿名化处理后的信息。个人信息的处理包括个人信息的收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开等活动。

相比之下,今年5月通过的民法典规定,个人信息是以电子或者其他方式记录的能够单独或者与其他信息结合识别特定自然人的各种信息,包括自然人的姓名、出生日期、身份证件号码、生物识别信息、住址、电话号码、电子邮箱、健康信息、行踪信息等。

北京理工大学法学院民法典研究中心主任孟强表示,该草案没有具体列举个人信息范围,避免了立法重复;在定义个人信息时,既强调了个人信息的权利保护,也强调了对个人信息权的



规范行使和运用。

陕西省律师协会常务理事王浩认为,以往立法中以能否“识别自然人个人身份”作为对个人信息的判断标准,草案将其扩展到了“自然人有关的各种信息”,增大了个人信息的保护范围;同时,草案对个人信息的界定不包括匿名化处理后的信息,使法律保护的对象范围更明确。

## 延伸阅读

### 刑事责任年龄拟调整: 12至14岁故意杀人等犯罪或将负刑责

刑法修正案(十一)草案二审稿13日提请全国人大常委会会议审议,拟在特定情形下,经特别程序,对法定最低刑事责任年龄作个别下调。

草案规定,已满12周岁不满14周岁的人,犯故意杀人、故意伤害罪,致人死亡,情节恶劣的,经最高人民检察院核准,应当负刑事责任。

根据我国现行刑法规定,未满14周岁的未成年人,无需承担任何刑事责任。近年来,一些严重暴力犯罪案件涉案者因未达到法定年龄而免于承担刑事责任,引起社会各界广泛关注和讨论。一些常委会组成人员、全国人大代表、部门、地方和社会公众建议修改刑法相关规定。

同时,草案统筹考虑刑法修改和预防未成年人犯罪法修改相关问题,将收容教养修改为专门矫治教育。草案规定,因不满16周岁不予刑事处罚的,责令他的家长或者监护人加以管教;在必要的时候,依法进行专门矫治教育。

### 冒名顶替上大学拟写入刑法

一些地方出现的教育招考冒名顶替事件引起全社会关注,13日提请全国人大常委会会议审议的刑法修正案(十一)草案二审稿对此作出规定:盗用、冒用他人身份,顶替他人取得的高等学历教育入学资格、公务员录用资格、就业安置待遇的,处三年以下有期徒刑、拘役或者管制,并处罚金。组织、指使他人实施前款行为的,依照前款的规定从重处罚。

(综合新华社报道)

# 农村人居环境整治成效明显 市政协委员探索建立长效机制

记者 戴凇文/图



这个国庆长假里,天元区三门镇响水村格外热闹。通过农村人居环境整治,大力打造美丽乡村,也带动了乡村旅游。

但一些乡村在人居环境整治行动过程中,也面临着不同的现实问题。为此,市政协日前专门开展“改善农村人居环境”系列提案协商办理工作,就农村人居环境整治和美丽乡村建设中出现的一些问题,提出了建议,以探索建立长效管理机制。



▲在响水村,随处可见垃圾桶,方便游客保持环境卫生



▲在乡村主干道,环境整治相关宣传比较到位

## 现状

### 农村资金压力不小

政协委员陈运发表示,以攸县为例,近年来,该县、乡镇、村组各级投入乡村道路、水利、人居环境整治的经费每年超过4亿元。农村基础设施不断完善,人居环境质量逐步提升,顺应了民心民意,赢得了广泛好评。

在提案协商办理工作会上,多位委员也指出,农村人居环境整治三年行动已开展两年多,总体来说,这项工作措施得力,进展良好,成效显著。但是,与很多地区一样,随着行动的深入推进,也出现了一些问题。

委员们在调研中发现,由于要把大量历史欠账和所有问题在短时间内解决,部分农村资金压力很大。目前,绝大多数乡村开展这项工作仍依赖政府财政“输血”。各村普遍缺少自身的实体产业和集体经济,“造血”能力不强。

陈运发委员说,根据对攸县17个村(社区)的抽样调查,仅农村公共设施管理维护方面,2018年平均每个村投入的管护资金近20万元,2019年达30余万元,存在负债运行的状况。

### 存在“重建轻管”现象

除开资金问题,金继承、肖运平等委员还提出,由于理念、习惯、素养等各方面制约,部分地方仍存在“政府干,群众看”的现象,群众参与意识不强、主动性不够。加上政策宣传难到位,农村群众甚至部分村组干部对这项工作不够理解,使得整治工作难以达到预期。

再比如,有的乡村因资金受限,于是只关注了主干道、沿街店铺的环境卫生,而忽视了偏远地方环境整治。还有一些地方,除电力、电讯实行有偿使用有专业机构管护外,其他公共事项管理维护的责任主体不明确,也没有相应的责任考评措施。使得公共设施日常管护无人负责,对于一些损坏公共设施的行为,也很难追究当事人的责任。

另外,如乡村垃圾分类标准不明确,农村公厕技术把握不准、污水处理能力不足等,也成为整治中的技术难题。

## 建议

### 治理与产业同步发展

对此,尹剑峰委员建议,要注重农业产业发展与农村人居环境整治统筹协调,做到二者互相促进,实现“接二(产业)连三(产业)”,避免整治与发展“两张皮”。一方面要抓好衔接。围绕农业供给侧结构性改革“优”“绿”“新”的总体方向和要求,打造乡村产业新格局。另一方面,将人居环境整治、美丽乡村建设与旅游度假、景区、观光产业园建设相结合,通过完善基础设施和公共服务配套,大力发展观光农业、都市农业,推动形成农旅复合产业,促进一、二、三产业融合发展。

致公界别委员则建议,根据区域内农村人居环境整治的重点内容及优先序,对所需资金进行科学匡算,据此将其纳入基层财政预算,确保农村人居环境整治对资金的需求,将好事办好、办实事,切实避免“工程交差”。相关部门在积极争取上级相关配套资金的基础上,进一步拓展资金来源渠道,为相关项目实施提供资金保障。同时,还要加强项目管理和资金使用监督,提高资金使用的实效性和综合效益,充分发挥财政资金的导向作用和激励作用。

### 要充分发挥村民主体作用

尹剑峰委员还提出,只有突出村民主体作用,提升内生动力,才能推进整治工作可持续发展。他建议,要利用各种资源持续宣传发动,让农村群众树立“主人翁”意识,使农村人居环境整治工作变为一场人人参与的自觉行动,及时缴纳垃圾卫生费等。同时,强化村规民约建设,以评比、奖励、监督等手段引导农民真正成为农村环境管理和服务的主体。

陈运发委员说,在建设美丽乡村的同时,还应健全管护制度。各村(社区)要明确一名干部负责牵头抓总,并整合辖区内党员、村民组长等力量资源,建立一支日常巡查管护及信息联络员队伍,确保有人管、有人抓。同时,考虑建立公共设施管护工作考评制度。把农村公共设施管护情况纳入村(社区)干部年度工作绩效评估内容,与村(社区)干部年度报酬及公共设施建设项目审核审批挂钩。另外,建立公共设施损坏修复制度。按照“谁损坏谁修复”的原则,及时、依法责成损坏公共设施的单位和个人,承担修复维护责任。

## 回应

### 已多渠道为整治工作“输血”

市农业农村局表示,2019年,全市筹资逾10亿元,用于农村人居环境整治工作,市财政专项资金预算安排2500万元用于农村人居环境整治和美丽乡村建设。设立了2000万元“农村人居环境整治工作考评奖励专项资金”。2019年,全市完成10650亩增减挂钩复垦计划,增减挂钩节余指标流转收入5.1亿元,其收入80%也用于改善农村人居环境。

同时,对标我市《农村人居环境整治三年行动实施方案》提出的“五大工程”总要求,2020年农村人居环境整治主要任务是抓好“四治一改”工作,突出了整治重点,坚持规划先行、示范引领、分类实施、有序推进,不搞“一刀切”。今年还完善了考评机制,严格落实“四不两直”考核评估方式,减轻基层负担。

### 将探索更多公共设施管护手段

市农业农村局负责人认识到,公共设施管护是农村基层设施建设与管护的重要内容,也是这几年我市在推进美丽乡村建设和农村人居环境整治当中,要解决的基础性工作和示范村创建重要评估指标。

下一步,我市将明确主体责任,探索有效的乡村治理体系。比如将农村环境整治、公共基础设施建设管护、古树名木保护、村民建房等纳入村规民约,通过村民评议会、红白理事会等群众组织,引导村民自我教育、自我管理、自我约束,形成良好的社会风尚。通过成立乡村网格员、乡村治安巡查小队等群众组织,对各村内事务进行管理、处置、调解,助推乡村管理多元化。

另外,引导农户树立付费意识,推行垃圾、污水、用电等方面有偿服务机制,以低廉的收费,换取干净的环境,让老百姓乐于接受。目前,株洲市建立垃圾付费制度的行政村720个,比例达到70%,2020年预计达到90%以上。

## 看点二

### 收集用户大数据要先取得用户同意

在网上搜索了一个商品,接着就会收到无数同类商品的广告推送;购买了网站VIP会员,平台却突然变更规则,购买“VVIP会员”才能享受全部会员权利……对此类侵犯用户权益的现象,网友“吐槽”声不绝。

草案明确,处理个人信息应当在事先充分告知的前提下取得个人同意,并且个人有权撤回同意;重要事项发生变更的应当重新取得个人同意;不得以个人不同意为由拒绝提供服务或者服务。

一些平台利用用户大数据推送个性化广告,草案对此强调,通过自动化决策方式进行商业营销、信息推送,应当同时提供不针对其个人特征的选项。

中国社科院学部委员孙宪忠表示,信息的核心环节就是告知,草案确立“告知——同意”为核

心的个人信息处理规则十分必要,这也是个人信息保护立法中的核心制度点。

“草案要求事先告知应当以显著方式、清晰易懂的语言来进行,这就要求个人信息处理者对自然人所做的告知必须诚实清楚,不能有意隐瞒欺瞒;此外,草案强调重要事项发生变更的应当重新取得个人同意,这意味着取得自然人的同意一般不能以‘霸王条款’的方式一次性取得概括性授权同意。”孟强说。

孟强认为,“告知——同意”规则还可以规定得更详细,如区分自然人是否具有完全民事行为能力而采取不同的要求;对自然人权利的规定也可以进一步细化,如在撤回权之外,规定查询、更正、删除等权利。

## 看点三

### 处理敏感信息限制更严格,国家机关保护义务更明确

近年来,公众人物航班行踪等信息的买卖形成黑色产业链,严重侵犯个人隐私;公民在有关机构登记的个人信息频遭泄露,甚至被用于电信诈骗等违法犯罪活动。

为此,草案设专节对处理敏感个人信息作出严格限制。根据草案,敏感个人信息包括种族、民族、宗教信仰、个人生物特征、医疗健康、金融账户、个人行踪等。个人信息处理者只有在具有特定的目的和充分的必要性的情形下,方可处理敏感个人信息,并且应当取得个人的单独同意或者书面同意。

国家机关为履行法定职责处理个人信息,应当依照法律、行政法规规定的权限、程序进行,不得超出履行法定职责所必需的范围和限度。国家机关不得公开或者向他人提供其处理的个人信息,法律、行政法规另有规定或者取得个人同意的除外。

草案还将应对突发公共卫生事件,或者紧急情况下保护自然人的生命健康,作为处理个人信

息的合法情形之一,并强调,在上述情形下处理个人信息,也必须履行个人信息保护义务。

王浩认为,区分一般个人信息与敏感信息有三个维度:泄露该信息是否会导致重大伤害、泄露该信息给信息主体带来伤害的几率是否较大、社会大多数人对该类信息的敏感度如何。“总体而言,草案对敏感个人信息的界定较为清晰准确,有助于更好地区分并作出有效保护。”他说。

孙宪忠表示,当前一些管理部门过度收集信息现象较为普遍,而管理不当也给了不法分子可乘之机。今后立法要继续在信息收集环节上下功夫,切实强化信息管理措施,针对群众反映强烈的问题、事故多发的情况制定更多针对性措施。

“个人信息的处理和运用涉及社会生活的方方面面,如果还按照传统的职能部门划分进行治理,难以有效防治个人信息权被侵害的问题。”孟强建议,在立法进一步完善的基础上,还要综合统筹协调各相关部门的执法行动,强化中央和地方的沟通配合,实现个人信息保护的有效综合保障。