



## 个人信息保护法对敏感个人信息给予特殊保护

# 如何从纸面到现实 告别个人信息裸奔

法治新法

□ 本报记者 朱宁宁

11月1日起,备受关注的个人信息保护法正式施行。网络信息时代,个人信息保护领域乱象丛生,一些企业、机构甚至个人随意收集、违法获取、过度使用、非法买卖个人信息,侵犯人民群众生活安宁,危害人民群众生命健康和财产安全。个人信息保护成为广大人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。

出台专门的个人信息保护法也成为近年来社会各界最为强烈的立法呼声。如何保护好个人信息、如何构筑强有力的法律威慑、如何有效遏制违法侵害个人信息权益的行为,是立法亟待解决的问题。经过三次审议,8月20日,十三届全国人大常委会第三十次会议表决通过个人信息保护法。

作为个人信息保护领域的基础性专门法律,个人信息保护法与民法典、数据安全法、电子商务法等法律共同编织成一张个人信息保护网。值得一提的是,在全社会个人信息安全意识逐步提高的大背景下,广大人民群众对个人信息保护虽然一直保持较高的关注热情,但也普遍缺乏相关的科学知识和法律知识。个人信息保护法真正从纸面的法律条文变为手中维权的利器,并非一蹴而就。

### 区分敏感与非敏感信息

对于普通民众来说,哪些个人信息受个人信息保护法的保护,尤其是哪些个人信息会受到法律的特殊保护,无疑是最应该弄明白的问题。

个人信息保护法的一大亮点,是首次在法律上将个人信息区分为敏感与非敏感,采取概括加列举的定义方式,将“敏感个人信息”界定为“一旦泄露或者非法使用,容易导致自然人的人格尊严受到侵害或者人身、财产安全受到危害的个人信息”,同时对敏感个人信息的处理予以专门的、更加严格的规范。

按照个人信息保护法的规定,生物识别、宗教信仰、特定身份、医疗健康、金融账户、行踪轨迹以及不满十四周岁未成年人的个人信息等,被归类为“敏感”的个人信息。相比其他的个人信息,敏感个人信息将得到更为严格的保护。

谈及为何要对敏感个人信息提供特殊的

法律保护,清华大学法学院副院长程啸指出,一方面,敏感个人信息与自然人的尊严、人格自由等基本权利和重大人身财产权益具有极为密切的联系。无论合法还是非法处理此类信息,都会产生重大风险甚至直接损害。例如,掌握自然人的基因、指纹、声纹、掌纹、脸部特征等生物识别信息,就可以永久识别特定自然人。如果处理者挖空心思想着如何利用这些信息进行谋取利益,那对个人可能会造成何种危险难以预测和控制。另一方面,网络信息时代,完全禁止利用个人信息显然是不可能的,如何划定保护与合理使用的边界就成为问题核心。敏感与非敏感信息的区分有助于更科学地划定这一边界。此外,区分并明确列举敏感个人信息,对于自然人、个人信息处理者以及相关职能部门来说都非常必要。

“这种区分,可以使自然人更充分意识到敏感个人信息的重要性,采取更有效的自我保护行动,更谨慎的行为,一旦发现违法行为及时举报等,也能够降低个人信息处理者履行义务的合规成本,提高对处理行为合法性的可预期性。职能部门也可以集中资源进行精准有效的执法活动,提高执法效率。”程啸说。

### 敏感信息泄露危害极大

敏感个人信息最核心的特点就是敏感性。

“这种敏感,就是指造成侵害或危害后果上的容易性。”程啸说,侵害或危害敏感个人信息的后果有两类,一是人格尊严受到侵害,比如,泄露个人的种族、民族、政治观点、性取向、疾病等个人信息,或者非法使用这些个人信息,会使个人遭受歧视或受到不公正的对待,这就是对人格尊严的侵害。二是自然人的身、财产安全受到危害,比如,泄露了个人的行踪轨迹,被不法分子知悉而导致受害人被杀害;泄露银行账户信息导致银行的资金被窃取等。

尤为值得关注的是,人脸识别作为敏感个人信息的一种,一旦泄露容易对个人的身和财产安全造成极大危害,还可能威胁公共安全,因此对其收集和使用一直广受关注。

个人信息保护法第二十六条规定,在公共场所安装图像采集、个人身份识别设备,应当为维护公共安全所必需,遵守国家有关规定,并设置显著的提示标识。所收集的个人信息、身份识别信息只能用于维护公共安全的目的,不得用于其他目的;取得个人单独同意的除外。

据悉,目前,就公共场所安装图像采集、个人身份识别设备,除了反恐恐怖主义法之外,尚缺乏

相应的法律法规,仅有少数地方政府制定了政府规章,例如,2007年4月1日起施行的《北京市公共安全图像信息系统管理办法》,2011年8月1日起施行的《陕西省公共安全图像信息系统管理办法》等。但这些地方政府规章颁布的年代较早,已不适应现实要求。

鉴于此,程啸建议,个人信息保护法落地之后,应当尽快从顶层设计层面完善公共安全视频监控图像系统的相关法律法规,更好协调公共安全的维护与个人信息的保护。

### 主动拿起法律武器维权

那么,作为个人信息的权利人,该怎样做才能有效地保护好个人信息尤其是敏感信息呢?中消协近日专门给出5个“提醒”:

要积极学习个人信息保护法等法律规定,包括了解个人信息和敏感个人信息的处理规则,自身所享有的权利、个人信息处理者应当承担的义务以及个人信息权益受到侵害时的救济方式等。

要养成“非必要不提供”的良好习惯。除了要仔细阅读隐私协议等条款外,还要考量处理个人信息理由的充分性和提供个人信息的必要性,只在确属必要的情况下才提供个人信息或者进行授权。

要对自己授权或者提供的个人信息进行持续跟踪。不同意继续处理自己的个人信息时,要积极行使“撤回同意”权利,要求对方停止处理或及时删除其个人信息。

要注意销毁带有个人信息的单据和资料,防止因随意丢弃、使用不当而造成个人信息泄露。如妥善处理未脱敏的快速单据等带有个人信息的单据和资料,使用完后应及时销毁,或是涂抹掉关键信息后再丢弃;一些带有个人敏感信息的电子数据,如证件照片等,建议用完即删或者采用加密方式进行存储。

要主动拿起法律武器维护合法权益。当自身个人信息权益受到侵害或者发现存在违法处理个人信息行为时,要主动进行投诉、举报,提供案件线索和相关凭证,维护合法权益。



人脸识别作为一种敏感个人信息,一旦泄露容易对个人的身和财产安全造成极大危害,甚至还可能危害公共安全。

CFP供图

### 存量个人信息何去何从

伴随个人信息保护法的落地,还有一个问题值得关注,那就是存量个人信息何去何从。

所谓存量个人信息,是指个人信息处理者在个人信息保护法实施前已经收集、存储的各类个人信息,其中,一些个人信息处理者可能会以不符合法律规定的方式收集、存储了大量的包含敏感个人信息在内的个人信息。

由于个人信息处理行为具有持续性,个人信息保护法施行后,实践中这些个人信息还可能被继续利用。“对于这种处理行为应当及时地进行法律规制。”中国人民大学法学院教授张新宝指出,由于目前还缺乏清晰的法律政策指引,完善对存量个人信息的合法合规治理是个人信息保护法落地后亟待解决的问题。

在张新宝看来,对于存量个人信息的处理,如果存在违法违规情形,其行为的性质应当如何认定需要作出司法政策上的决断。他主张,应当以个人信息保护法正式实施之日作为时间节点,区分实施前与实施后两种情形分别作出判断。

张新宝建议出台相关规章或者司法解释对这一问题作出明确规定。“如果个人信息处理者的处理活动未能达到个人信息保护法规定的规范化标准,相关职能部门应当责令其改正或者获得补充的同意,或者责令其不得进行除存储和采取必要的安全保护措施之外的处理。”

## “悬崖村”里的选举

□ 本报记者 杨做多  
□ 本报通讯员 孙信志

10月22日早上8点,四川省雅安市汉源县大渡河大峡谷边上的永利乡古路村,气温只有5℃,但村民们的心里却热乎乎的。

申绍才,申绍华身着盛装,拿上选民证,邀约了几个亲朋好友,一起前往古路村,参加人大换届选举投票。两项改革(乡镇行政区划调整改革和村级建制调整改革)以后,原马坪村合并到了古路村,村民们要到古路去,现在有一条特殊的近路。

永利乡二道坪到斑鸠嘴直线距离700米,垂直落差800米,随着索道2018年运行贯通,两地之间来往便捷了很多。缆车村内村民们欢声笑语。申绍才说:“以前说爬古路村头就昏,一线天到古路要爬3个多小时,2016年人大换届选举投票,一个来回就去了大半天,现在缆车通了,3分钟就到古路了。”

村民李贤说:“十几年前走天梯,吊绳子,后来修通了骡马道,我们心想这就享福了,现在缆车通了,简直是翻天覆地的变化,我们的生活幸福翻倍,全靠党的政策好。”

古路村素有“天梯上的村庄”“天梯的舞寨”之称,原名“咽喉岩”,据说是因那山山高路险,石头往下掉时发出咕噜声而得名。早年古路村本是没有路的,一直以来,村民依靠双手,顺着几乎垂直的陡岩和树藤梯与外界保持往来,来回一趟少说也要8个小时,是名副其实的“悬崖村”。2003年,政府出钱,村民出力,在绝壁上凿出了一条路,几十厘米宽的路,他们叫它大路,也有人称为骡马道。2018年国庆开通索道缆车,当地村民免费乘坐。由此,古路村400多年“行路难”的历史宣告结束,而该村也在同年脱贫摘帽。

3分钟后,申绍才、申绍华等人下了索道,还要走上一段柏油路。

索道通车之后,来古路村旅游的人越来越多,56岁的申绍华是古路村最早开农家乐的村民之一,以前收入主要靠种一些农产品,年收入只有2000多元。现在索道通了,乡村旅游发展起来,不少游客到申绍华家吃住消费,现在他已经建起了民宿,做起了电商,年收入超过10万元。

申绍华告诉记者,以前古路村外来人员很少,猴子比游客还多,有了代表们的建议和政府的关心,古路才有今天的好日子。

上午9点,选举正式开始。申绍才、申绍华他们排成一列,出示选民证,领取选票、写票、投票,一个环节不少地往红色票箱投下神圣的一票。

“我们要珍惜今天选举的权利,选出我们信得过的代表。”李贤贤告诉记者。

10月22日是汉源县乡两级人大换届选举投票的日子,全县共有登记选民263824人,设置了县人大代表选区89个,乡(镇)人大代表选区470个,保证选民依法自由行使选举权。



## 长三角地区人大社会建设工作座谈会召开 发挥人大职能加强应急救援协同

11月2日至3日,2021年度长三角地区三省一市人大社会建设工作座谈会在江苏昆山召开。上海市人大常委会副主任陈靖、江苏省人大常委会副主任王燕文、浙江省人大常委会副主任熊建平、安徽省人大常委会副主任魏晓明出席会议并交流发言。

会议认为,推进长三角区域应急救援一体化,加强应急管理体系现代化建设,是长三角一体化发展的必然要求,是率先形成新发展格局的有力支撑,有利于在更高质量发展基础上维护人民生命财产安全和社会稳定,有利于发挥长三角地区对全国的辐射带动和先行示范作用。会议强调,长三角一体化发展的时代机遇,赋予了地方人大工作新的使命。长三角地区三省一市人大社会建设工作应当坚持以人民为中心的发展思想,坚持问题导向、目标导向和结果导向,履行法定职能,在立法协同上走深走实,在决定事项上对标对表,在监督联动上精准精细,在代表互动上多种多样,为长三角地区应急救援一体化发展提供有力的法治保障。

会上,三省一市人大社会建设委员会签订了关于发挥人大职能作用加强长三角地区应急救援工作协同的倡议书。

## 湖南省人大常委会调研基层立法联系点工作 架好立法连心桥畅通民意直通车

11月3日,湖南省人大常委会党组书记、副主任刘连玉率队在长沙市调研基层立法联系点工作。刘连玉一行先后来到长沙市望城区月亮岛街道桃花井社区、天鹅塘社区法治文化园,望城区区人民法院,望城区人大常委会及长沙市人大常委会,详细了解基层立法联系点建设等情况。并听取了长沙、株洲、湘潭3市人大常委会、湘潭大学法学院等5个省人大常委会立法工作基层联系点有关情况汇报。

今年7月,长沙市人大常委会成功获批全国人大常委会立法联系点。刘连玉强调,这块“国字号”招牌是一份荣誉,更是一份沉甸甸的责任和鞭策。要深入学习贯彻中央人大工作会议精神精髓要义,坚持党对人大工作的全面领导,切实担负起不断发展全过程人民民主的重大使命。要充分认识到立法联系点在推进全过程人民民主中的重大意义和重要作用,架好立法“连心桥”,坚持以人民为中心的立法理念,畅通民意“直通车”,不断夯实法治建设的实践基础和民意基础。要用心用情答好基层立法联系点助推全过程人民民主开新局“必答题”,进一步凸显全过程人民民主的优势,不断提升基层立法联系点工作的质效,将基层立法联系点打造成实践全过程人民民主的鲜活载体和响亮品牌。

本报记者 张红兵 整理

## 抚州市人大常委会坚持立法惠民

# 寻求最大公约数增强法规生命力

□ 本报记者 黄辉  
□ 本报通讯员 曾喜龙 汪建兴

获得设区的市地方立法权,对于江西省抚州市而言是具有划时代历史意义的事件。

然而,作为一个内陆欠发达的设区的市,在立法人才、立法资源等软硬件均无法与发达地区比肩的现实下,如何用好地方立法权,将有限的立法资源用在刀刃上,在推动地方经济社会发展中出色出彩,成为摆在抚州人大面前的一道难题。

经过不断探索,抚州市人大常委会在“立法为民、立法靠民”理念的指引下,通过“接地气”的立法工作,让广大人民群众顺气,使利益攸关方顺气,践行全过程人民民主。

### 以民为本

万事开头难。

2016年,在启动《抚州市立法条例》以保障立法工作有章可循、规范操作的同时,抚州市人大常委会将立法规划和立法计划工作提上议事日程。

然而,立什么法是个方向性的问题,面对向社会各界征集的数十件立法建议项目,如何选定具体立法项目?对此,大家如履薄冰,因为立法一旦启动,就必须投入大量的资源,责任不可谓不重大。

抚州市人大常委会研究后指出,“立什么法”的问题其实是为谁立法的问题,只有坚定为民立法宗旨,才能在立法选项时抓住牛鼻子,选出民

心所向、民生急需的立法项目”。循着这条思路,抚州人大聚焦人民群众最期盼通过立法改善的民生实事,再次开展了调研。

诸如电动自行车通行秩序混乱、住宅区物业管理薄弱、抚州人民赖以生存和发展的抚河污染防治等问题得以进入立法视野,这些问题或者是人民群众急难愁盼,或者是现实需要且事关长远。抚州市人大常委会据此就立法规划和计划草案进行了完善,将电动自行车通行管理、物业管理、抚河流域水污染防治、烟花爆竹燃放和销售等与民生密切相关的项目列入了立法规划和计划,广大人民群众纷纷点赞。

### 汇集民智

立法工作给人的印象是埋首纸堆、枯坐板凳,因为大量的上位法和外地同类立法需要研究、参详,需要根据立法技术规范字斟句酌。“吟安一个字,捻断数茎须”,是这项工作的真实写照。

抚州市人大常委会执着于“苦干”的同时,没有忘记跳出冷板凳,走入群众,走入生活,走入经济社会发展的现实需要,因为只有真正接地气,才能立出与改革发展同频、与法治建设共振的地方性法规,实实在在地惠及广大人民群众。

为此,抚州市人大常委会制定了法规草案征求意见稿办法,规范了开展书面征询、走访调研、座谈会、论证会、听证会的方式方法,保障征求意见的效果。在全市范围内建立了8个基层立法联系点,依托其贴近基层、贴近群众的优势,广泛征集民意、汇集民智。

为了检验法规重要条款的效果,抚州人大还探索在法规二审前开展模拟实施活动,例如,在崇仁县模拟实施《抚州市门前三包管理规定》时,有店主提出“制作的门前三包责任牌要便于更换”;在市中心城区模拟实施《抚州市养犬管理条例》时,不少动物诊疗机构和养犬人建议,“狂犬疫苗接种点和养犬登记点的设置应尽可能便民,最好设在一起”“整合社会资源,养犬信息登记可运用市场上较成熟的系统,减少公共资源投入”等,这些意见或在法规条款设计时被吸纳,或为相关部门实施法规提供了思路。

此外,法规的立法质量如何,在实施过程中有什么问题,也是抚州人大时时关注的重点,他们组织开展了对《抚州市文明行为促进条例》的立法质量评估活动,通过深入一线、深入群众,了解法规可操作性及可执行性方面存在的不足,推动相关部门制定执法裁量基准,形成了“既好看、又好吃”的立法工作标准,为科学立法奠定可靠的基石。

### 立法协商

法贵必行。

立法是一个集中民意、汇集民智的过程,但法规起草部门在设计条款时,出于本部门管理需要,难免出现揽权于己、推责于人的现象。如果不注意协调好各方权责,容易造成相关部门消极应对,甚至“你搞你的,我搞我的”,导致法规实施乏力。

为避免这种现象,抚州市人大常委会在立法过程中把征求相关部门意见、召开市直单位座谈

会作为立法的重要环节,会前充分研究,找准问题,会上充分讨论,定分止争。对于部门无法决定的事项,及时与市政府沟通,召开立法协商会,推动相关制度设计落实。

如在制定《抚州市住宅区物业管理条例》时,从众多业主反映的问题来看,物业管理过程中产生的很多纠纷源于房屋质量,地下车库权属不清,电动自行车充电设施缺失等,但最终问题都集中到物业管理中,导致业主责难物业公司,不交物业费,形成恶性循环。这些问题同时牵涉房管、规划、住建等部门。

在各方意见不一的情况下,抚州市人大常委会及时与市政府联合召开立法协商会,明确了自然资源部门会同房管部门应在新建住宅区的规划与土地使用权出让阶段,提出车位车库的首次权属登记意见,并列入国有土地使用权出让合同内容。同时,规定了物业保修期满后的维修责任,优化了专项维修资金的管理制度,设计了电动自行车停放和充电条款。经过协商,各方厘清了权责,形成了法规实施的合力,增强了法规的生命力。

为此,抚州市人大常委会及时制定了立法中涉及的重大利益调整论证咨询的工作规范,通过协调各方利益,提高法规的可执行性,保障科学立法民主立法依法立法。

回顾近几年的立法历程,抚州市人大常委会副主任宋东方在接受《法治日报》记者采访时表示,只有真正静下心来,沉下身子,接地气,急民之所急,忧民之所忧,才能在立法的各个环节形成最大的共识,才有践行立法全过程人民民主的底气,不断实现立法惠民的“最大公约数”。