

【信息安全与法律】

大数据时代个人信息的行政法保护分析： 内涵、困境与路径选择

刘学涛

(中央财经大学法学院,北京 100081)

摘要:大数据时代,我们要明确区分个人信息与个人资料、个人隐私、个人数据的内涵。通过对个人信息行政法保护理论依据与现状的分析,可以发现我国个人信息保护存在监管不力等现实困境。对此,我们应采取提高个人信息保护意识、制定个人信息保护法、建立国家个人信息数据库、引导行业自律等对策,以应对大数据时代的挑战。

关键词:大数据;个人信息;数据泄露;数据库

中图分类号:DF49 **文章编号:**1673-5420(2018)06-0023-09

由于信息化社会的快速发展,个人信息保护的问题越来越受到人们的重视。当个人信息所蕴含的价值被人们认知和开发的时候,掠夺和伤害便随之而来,使我们在享受信息科技带来的生活便利的同时,沦为信息科技的牺牲品^{[1]81}。因此,在现代社会中,对个人信息的保护尤其重要。

一、大数据时代个人信息的内涵

(一)个人信息的概念界定

世界立法范围内,与个人信息(information)具有相同或相似涵义的名词主要有“个人资料”(datum)、“个人隐私”(privacy)、“个人数据”(date)三种。《隐私权法》(美国1974年、加拿大1987年)等使用“个人隐私”一词;《资料保护法》(法国1978年)、《个人资料保护法》(挪威1978年)等使用“个人资料”一词;《联邦个人数据保护法》(奥地利1999年)、《联邦数据保护法》(德国2003年)等使用“个人数据”一词^[2];《公共机关信息保护法》(韩国1999年)、《自动化处理个人信息的运用与将其提供于公务范围法》(英国1984年)、《个人信息保护法》(日本2003年)等使用“个人信息”一词。从形式上看,“个人隐私”“个人资料”“个人数据”“个人信息”等称谓表现出时间上的顺序性,近年来国外立法多使用“个人信息”一词。从本质上看,各国对个人信息

立法名称的区别主要源于不同的法律传统和使用习惯,其保护的内在法益与对象是一致的。

1. 个人信息与个人资料

齐爱民在早期著作中便使用“个人资料”一词,他认为个人信息是个人资料的内容,个人资料是个人信息的物化形式^{[3]9}。随着信息技术的发展,个人信息的表现形式越来越多样化,个人资料并不能涵盖所有应受法律保护的个人信息。齐爱民在其后的著作中改用“个人信息”一词。

2. 个人信息与个人隐私

我国学界普遍认为隐私权是民事权利中名誉权的一部分,但现行的民事法律规范中仍然没有明确规定“隐私”的概念或隐私权,因此,个人隐私学说与我国学术界和法律文本中的表达不一致。即便是以隐私权保护作为个人信息保护理论依据的美国,也在逐渐突破过去的保护模式,向个人信息保护演化。个人信息具有更加广泛的内涵,既包括涉及个人隐私的信息,也包括只做识别用途的个人信息。“个人信息包含说”认为,“‘个人隐私’是‘个人信息’的下位概念”^[4]。个人信息在范围上广于个人隐私^[5],其包括但不限于个人隐私^[6]。而使用“个人信息”这一称谓的主要原因在于:过去传统意义上不涉及个人隐私、人格等的其他信息,在大数据时代通过特定的信息技术手段处理后可能侵犯个人利益,我们保护的重点就是这些不被传统法律观念纳入个人权利的个人信息权,因而使用“个人信息”的概念更契合信息产业高速发展的时代背景。

3. 个人信息与个人数据

采用“个人数据”称谓的学者认为,个人信息与个人数据是内容与物化表现形式的关系^{[3]4}。同时,个人信息所体现的内容常受主观因素的影响,而个人数据是客观的,具有较强的确定性^[7]。也有学者采用香农的信息论理论,认为信息的本质是不确定性的消除与知识的增加,因此不是数据保护的对象。1998年英国《数据保护法》第1条第1款明确区分了数据(data)与信息(information),根据该规定,数据范围窄于信息,其仅指自动处理、存档系统组成部分的信息^{[8]343-345}。

采用“个人信息”称谓的学者认为,个人信息的范围比个人数据广,既不限于自动化处理的信息^{[9]20},也不限于物化的形式,因此更符合现代信息保护的需求。以齐爱民为代表的许多早年采用“个人数据”(资料)称谓的学者^[10],后来也转而采用“个人信息”的称谓,他们认为“个人信息更具人文关怀”,更能体现保护个人信息本身的立法目的。法律所要保护的是蕴含于数据中的个人信息^[11]。也有学者通过信息论的观点论证“个人信息”称谓的合理性^[12]。从字面含义来看,个人数据的内涵最窄,通常适用于电子、通讯等技术领域,不能完全涵盖个人应受保护的所有信息,也不利于法律的实施。

“个人信息”是我国法律明确采纳的称谓,我国现有法律法规文本中大都使用“信息”这一概念。例如,《中华人民共和国政府信息公开条例》《个人信息保护指南》《电信和互联网用户个人信息保护规定》等法规都使用了“信息”的称谓。《网络安全法》第76条第5款以法律形式界定了“个人信息”的概念。除此之外,采用“个人信息”称谓的法律还包括《刑法》《刑事诉讼法》《反恐怖主义法》《社会保险法》《消费者权益保护法》《旅游法》《统计法》《护照法》《身份证法》《出入境管理法》^[13]。当前,我国有近40部法律、30部行政法规及200余部规章中的规定涉及对个人信息的保护。结合我国现行的法律规定,在行政法视域下使用“个人信息”的称谓更能概括其所保护的法益的丰富内涵。

(二)个人信息在行政法视域下的识别

对于个人信息的概念界定问题,学界通常采用的是“识别说”。该学说强调的是信息与信息主体之间被直接或间接“认出来”的可能性^{[14]136}。信息不仅需要与具体个人关联,最为关键的是凭借信息识别具体个人^{[15]7}。王利明^[16]、周汉华^[17]、蒋坡^{[18]3}、齐爱民^[19]等学者均采用了“识别说”的个人信息定义。其中,齐爱民提出:“个人信息,通常是指一切可以识别本人的信息的总和,它包含了一个自然人的生理的、心理的、智力的、个人的、社会的、经济的、文化的、家庭的各方面信息。”^[20]张新宝指出:“个人信息是指与一个身份已经被识别或者身份可以被识别的自然人相关的任何信息。”^[21]除此之外,国外立法也多采用“识别说”,比如欧盟《统一数据保护条例》即指出:“个人数据是指与已识别或者可识别的自然人(数据主体)相关的任何数据。”^{[22]219}。

我国现行许多行政法规也将个人信息界定为可识别的公民信息,如《全国人民代表大会常务委员会关于加强网络信息保护的決定》第1条规定:“国家保护能够识别公民个人身份和涉及公民个人隐私的电子信息。”^[23]这充分说明我国立法机关认为个人信息的可识别性是其主要特征,因而本文认为采用“识别说”更贴合行政法所保护的公民法益。

(三)大数据时代个人信息的内涵

传统的个人信息多以文字方式存储于文档中,且由于技术水平的限制,无论是政府机关还是社会经济主体都很难收集大量的个人信息,更不用说对其进行开发利用。这些个人信息数量与种类相对固定,可识别性不高,也不具有较高的经济社会价值。而在大数据时代,传统社会中原本不属于个人信息的个人相关资料,因具备了可识别性而成为了个人信息。社会对个人信息的收集与使用变成常态,这使得个人信息获得了更丰富的社会经济价值。同时,个人信息遭遇安全危机,传统的个人信息定义不再适用,需要法律明确其内涵。

笔者将个人信息定义为自然人所有的、与自身相关的、能够直接或间接地识别信息主体,包含人格、财产权利等的数据或文本资料。

二、大数据时代个人信息的行政法保护依据与现状

(一)个人信息的行政法保护理论依据

郑思成指出:“个人数据法的制定在我国信息安全的保证上起着十分重要的作用,它实际上兼跨民事和行政两个法律领域。”^{[24]77}大陆法系的代表性国家德国将个人信息法归于行政法。德国联邦政府在1982年颁布了《人口普查法》,计划在全国范围内对公民资料进行全面的收集,拟收集的资料包括人口、职业、住所和工作等。为此,许多民众提起了宪法诉讼,要求宣告《人口普查法》违宪。1983年12月15日,德国联邦宪法法院最后做出了“违宪部分无效,其余部分修改后实行”的判决,这成为德国个人资料保护法发展的里程碑。上述案件虽由宪法法院审理,但体现的是行政法的调整领域——公民权利与行政权力的关系问题。行政法保护个人信息的根本目的是实现个人利益与行政权力的平衡,所以对公民的个人信息处理行为进行监督与管理是行政法的应有之义。

随着大数据时代的来临,人类迈入了信息化社会,个人信息逐渐成为重要的社会资源。政府为了更好地实现行政目的,使用计算机技术收集了大量的个人信息,建立起了巨型数据库。目前我国行政

机关收集个人信息的行为尚无行政法上的依据,对收集、保存及使用个人信息的权限与具体操作程序也无具体规定,如何通过行政法的法律制度体系保护公民的个人信息权,防止行政机关在收集与处理个人信息的过程中滥用权力,是行政法需要完善的问题。“法律本来就是规范权力、保护公民的,行政法尤其如此。行政法的根本,就是规范行政权力,保护公民权利。”^[25]⁵控制行政权力对公民个人信息的随意使用、保护公民的个人信息权是行政法的特征之一。实践领域内,部分行政机关在政府信息公开与行使执法权的过程中,可能存在侵害公民个人信息的行为,需通过行政法律规范将行政机关的信息处理行为限定在合理范围内,因而通过行政法保护公民的个人信息权具有学理上的依据。

此外,宪法对公民人格权的保护,民法对隐私权的保护等都可以为个人信息保护提供法律依据。“公民的人格,就是公民作为人所必须具有的资格……保持自己的人格尊严,是公民在社会上享有人地位的起码权利。”^[26]²⁷⁷⁻²⁷⁸个人信息保护的实质在于保护个人信息体现的全部人格利益。德国个人信息保护法的立法宗旨表明,在个人信息处理过程中不得侵犯当事人的人格权。人格的独立、发展、自由与尊严是个人信息保护的实质性内容。个人信息以信息化形式承载自然人的的人格利益,个人信息制度是以保护人格利益为目的的法律制度,其调整的社会关系不仅包括行政机关与行政相对人之间的信息处理关系,还包括有权行政机关对平等主体之间的信息处理行为的监督关系。在民法规范不足以保护公民的个人信息权的客观现实情境下,需要行政法对民事领域的信息处理行为进行规制,因而民法的隐私权、一般人格权等学说也可以作为行政法保护个人信息的理论依据。

(二)我国个人信息的行政法保护现状

我国目前尚无专门的《个人信息保护法》。周汉华早在 2006 年就起草了《中华人民共和国个人信息保护法(专家建议稿)》^[27]⁵⁶。为了解我国个人信息法律保护的立法现状,笔者在北大法宝数据库输入“个人信息”“信息保护”“信息安全”“信息网络”等关键词进行搜索,得出以下结果(见表 1)。

表 1 我国法律领域与个人信息保护相关的立法现状统计

部

效力级别	信息安全	个人信息	信息保护	信息网络
中央法规司法解释	158	12	10	89
地方法规规章	392	19	9	193
立法草案	17	2	4	2
法规解读	4	4	1	8

注:数据来源自北大法宝数据库

从表 1 可以看出,目前关于个人信息保护的法律规定使用最多的称谓是“信息安全”和“信息网络”,未突出说明对个人信息的保护,这说明立法机关对保护个人信息权的重视程度还不够。

近年来互联网虚拟空间与社会现实空间中的个人信息保护问题日益突出,为此信息监管部门制定了一系列不同效力位阶的保护个人信息的规范性法律法规,笔者将其中最具有代表性的整理成表 2,从制定主体、效力级别、发布日期和涉及保护个人信息的内容 4 个方面进行分析。

表2 我国行政法领域关于个人信息的立法现状统计分析

名称	制定主体	效力级别	发布日期	涉及保护个人信息的内容
全国人民代表大会常务委员会关于加强网络信息保护的决定	全国人大常委会	有关法律问题的决定	2012年12月28日	国家保护能够识别公民个人身份和涉及公民个人隐私的电子信息;明确合法、正当、必要的信息使用原则,明示收集、使用信息的目的、方式和范围;需经被收集者同意,不得违反法律、法规的规定和双方的约定;保障收集的个人信息安全;国家机关及其工作人员对在履行职责中知悉的公民个人电子信息应当予以保密;明确了违法责任及救济途径
中华人民共和国政府信息公开条例	国务院	行政法规	2007年4月5日	行政机关不得公开涉及个人隐私的政府信息
电信和互联网用户个人信息保护规定	工业和信息化部	部门规章	2013年7月16日	明确了个人信息的内容和范围;规定了收集、使用个人信息需遵循合法、正当、必要的原则;要求经营者保障用户的个人信息安全;鼓励行业自律行为;规定了信息收集和使用的规范与安全保障措施;确定电信管理机构对保护用户个人信息的情况实施监督检查;明确了法律责任
信息安全技术——公共及商用服务信息系统个人信息保护指南	国家质量监督检验检疫总局,国家标准化管理委员会	部门规范性文件	2012年11月5日	明确了个人信息、个人信息主体、个人信息管理者、个人信息获得者、第三方测评机构、个人敏感信息、个人一般信息、个人信息处理、默许与明示同意等概念的涵义;界定了个人信息主体的个人信息权的权利体系;分析了在收集、加工、转移、删除四阶段如何保护个人信息
中华人民共和国网络安全法	全国人大常委会	法律	2016年11月7日	要求网络运营者建立用户信息保护制度;确定收集使用个人信息依据的原则为:合法、正当、必要;具体规则为:经被收集者同意、明示告知收集与使用信息的目的、方式和范围;要求网络运营者采取技术措施等确保其收集用户信息的安全性;规定了出现信息泄露时企业应承担的救济责任;发现个人信息被非法收集使用或信息记载有误时可以要求网络服务提供商删除

注:数据来源自北大法宝数据库

通过表2可知,虽然目前关于保护个人信息的行政立法越来越多,但尚未形成完备的法律法规体系,各规定之间的协同性较差。立法层级不高,立法过程存在部门化倾向,立法技术不成熟等因素使我国个人信息立法难成体系。目前,我国颁布了少量法律法规保护个人信息安全,但大多是针对通信、互联网等特定行业,缺少一部具有普遍适用性的个人信息保护法^[28]。

三、大数据时代我国个人信息的行政法保护面临的现实困境

(一)大数据时代我国个人信息面临的冲击

大数据时代,现代信息技术构建的庞大数据库储藏着海量信息,为我们的日常生活提供着种

种便利,然而巨型数据库可能产生大量未经许可的信息收集行为。从经济社会发展的角度来看,信息的深度开发与利用是大势所趋,但在此过程中不能漠视公民对个人信息的固有权利。

1. 网络空间的固有属性使个人信息出现安全危机

个人信息之所以应当被保护,在于其蕴含的财产权、独立精神、行为自由等内在精神和权利。在信息社会,信息以电子数据的形式存储,极易被收集、记录、处理与利用。这虽然在一定程度上给人们的日常生活带来极大便利,但也使个人信息更容易被获取。现代计算机技术的普遍应用使公民的个人信息几乎沦为“透明”。2016年《南方都市报》记者一则关于700元买到同事包括酒店、机票及个人定位在内的11项信息的新闻掀起舆论狂潮^[29],一时间人人自危。

2. 网民规模的迅速扩张使个人信息呈爆炸式增长

以互联网为代表的数字技术正在加速与经济社会各领域的深度融合,成为促进我国消费升级、经济社会转型、构建国家竞争新优势的重要推动力。同时,在线政务、共享出行、移动支付等的快速发展,使其成为改善民生、增进社会福祉的强力助推器。2018年8月20日,中国互联网络信息中心(CNNIC)发布第42次《中国互联网络发展状况统计报告》,截至2018年6月30日,我国网民规模达8.02亿,普及率为57.7%。其中,手机网民规模已达7.88亿,网民通过手机接入互联网的比例高达98.3%。在上网时长方面,中国网民的人均周上网时长为27.7小时,相比2017年提高0.7个小时^[30]。中国消费者协会于2018年7月17日至8月13日组织开展“App个人信息泄露情况”问卷调查,发现个人信息泄露情况比较严重,遇到过个人信息泄露情况的人数占比为85.2%^[31]。

3. 网络内容的丰富性使个人信息遭遇非法侵害的方式多样化

大数据时代人们的生活极大地依赖网络,而网络世界的虚拟性决定了人与人之间识别对方凭借的主要是具有个人标志的信息,如QQ、微信等网络工具上的用户昵称、号码、图片等,这些网络工具账号通常与个人的真实姓名、手机号、身份证、银行卡等相关联。黑客可以通过运用技术手段窃取个人信息牟利,网络广告商也可以通过追踪、窃取、购买等手段获得大量用户信息。扫二维码获赠礼物可能导致银行卡内的金额不翼而飞,网上订购机票也可能因信息泄露受到电信诈骗。个人信息侵权方式的多样化发展,使得广大网民防不胜防。

(二)对市场经济领域的个人信息使用行为监管不力

因市场经济具有竞争性与开放性的特点,在巨额经济利益的诱导下,若没有强制性法律与专门的行政机关监管,企业经营者很难自觉地放弃对个人信息的直接或间接侵害。2016年12月10日,一个声称源于某著名电商网站的12G数据包在网上被叫卖,该数据包储存着数千万条包括用户名、密码、邮箱、QQ号、电话号码、身份证等重要个人信息的用户数据,引发了人们对个人信息安全的担忧。“调查显示,该数据包泄露源于2013年出现的网站服务器Struts2的安全漏洞,当时国内几乎所有互联网公司、银行及政府机构都受到了影响。”^[32]

互联网服务商基于网站的服务器管理系统与网站跟踪软件即可轻易获取全部用户信息,即使非互联网服务商也可雇佣黑客采用“撞库”“拖库”“洗库”等技术手段窃取用户信息。而对于信息主体来说,这些通过各种途径被收集的个人信息用途更值得被关注。比如,吴女士在家中安装摄像头监控宠物,却因摄像头拍摄到的视频数据被黑客盗取而被直播洗澡画面^[33]。这些事例足以显示涉及个人隐私的信息遭遇泄露对个人造成的巨大伤害。进一步加强行政法对个人信

息的保护,以法律形式赋予行政机关监管权,使其对信息流通各领域进行充分的监管,不仅有利于保护个人信息安全,还能促进电子商务的有序发展。

(三) 电子政务推进过程中对个人信息保护的忽视

“电子政务,是政府机构运用现代信息和通信技术,通过网络进行管理和提供服务,在网络空间实现政府组织结构和 workflows 的优化重组,超越种种限制,全方位地向社会提供优质的管理和服务。”^{[34]260}随着电子政务的发展,政府机构实现了无纸化和远程办公,拥有了快捷、全面的在线信息披露和双向沟通渠道。在电子政府建设过程中有两项影响个人信息保护的因素:一是电子政府构建一体化数字系统时需要建立个人信息巨型数据库,涉及公民多项个人信息的收集与使用,在此过程中存在潜在的威胁公民个人信息安全的因素,如技术水平不达标引发的信息泄露,公务人员窃取信息库内的信息等。收集、保存、处理、使用这些信息的过程、方式、权限没有法律的制约,公民的个人信息权得不到保障。二是透明、公开的政务处理程序可能造成公民的个人信息泄露,引发人身财产损失。

四、完善大数据时代个人信息的行政法保护的途径

(一) 提高公民对个人信息的保护意识

我国大多数公民缺乏对个人信息侵权行为的防范意识,因此,基层行政管理部门应积极开展教育与普法活动,通过举办网络信息技术普法讲座、印发预防个人信息侵权的宣传册等方式,提高公民对个人信息的保护意识。公民应谨慎使用自己的身份证、手机号、银行卡等,不给不法分子窃取个人信息的机会,如在网上不点击可疑的网站链接及消息窗口,在生活中不要为获得小礼品而随意扫描二维码。

(二) 积极制定个人信息保护法

在立法方面,现有行政法律法规位阶普遍偏低,缺乏统一性与系统性;相关法律概念缺乏明确界定;具体条款过于抽象,缺乏可操作性。只有制定专门的个人信息保护法,将个人信息的使用置于行政法的监督之下,才能实现对个人信息的普遍有效保护。中国人大网公布的《十三届全国人大常委会立法规划》,有69件法律草案被列入第一类项目,其中,个人信息保护法是第61个项目,这意味着个人信息保护将迎来专门立法。个人信息保护法的内容应当包括以下方面:一是明确个人信息保护法的基本原则;二是明确个人信息保护法的相关概念,如个人信息的范围、个人信息保护法的调整对象、个人信息权的权利体系、个人信息使用行为的范围等;三是针对公共行政领域与市场经济领域的个人信息收集使用及相关活动制定具体的安全管理制度;四是以法律形式创设个人信息保护的专门机关,明确行政监管的主体,并实行从中央到地方垂直管理。

(三) 建立全国联通的个人信息数据库

我国应由政府职能部门主导,整合政府内部与社区各行业资源,建立统一的居民个人信息库,集中采集姓名、年龄、身份证号、民族、学习经历等信息,并逐渐实现内容的细化,如建立新生儿指纹与DNA数据库等。这种统一的数据库不仅有利于规范信息的收集与使用,促使政府更好地实现服务与管理职能,还有利于打击违法犯罪活动,构建社会信用体系。考虑到信息存在被滥用的可能,我们必须实行信息库的分级使用制度。通过技术性手段赋予信息使用主体不同的使用权限,政府机关与被授权机关和受委托机关依照级别权限与具体职务需要获取具体信息,集中国家技术力量

建设由国家信息防护网管理与保护的居民个人信息库。各法人与各种社会团体组织可在必要事项内或公民授权许可的基础上查询与调用信息,从而实现信息的统一管理与有序使用。

(四)引导行业建立自我规制机制

行业自律是保护个人信息安全的重要补充,也可作为权利救济的途径之一。我国的经济与社会管理离不开政府的宏观调控,加之公民的权利意识相对薄弱,民间组织的管理体制机制相对落后,因而我国行业协会自律组织的建设需要政府的引导与扶持。在政府行政方式由管理型向服务型转变的过程中,引导行业自我规制的建设是极重要的一环。随着社会的进步与发展,政府逐渐由严格执法监督向提供公共服务转变是必然趋势。我们应当鼓励行业协会等组织的发展,引导其逐渐担负起自我管理监督的职能。这既能达到保护个人信息安全的目的,又能节约行政资源,促进社会组织的发展与现代管理制度的革新。

大数据时代信息的巨大价值不容忽视。使用得当,于社会公共领域而言能促进政府职能转变,实现更优质的服务与管理;于市场经济领域而言,可以促进信息的开发利用,通过大数据实现商业、网络服务业、金融电信业等行业的跨越式发展,创造巨大的经济利益与社会财富,通过数据的共享与深度开发促进科技的变革与技术更新,从而优化人们的日常生活。个人信息一旦使用不当,则会导致个人利益受损、市场秩序混乱与公共利益受损。因而,从行政法学的角度完善个人信息保护体系,通过制定统一的个人信息保护法,建立全国性的国家个人信息库,引导行业自律建设等是缓解我国日益严峻的个人信息保护形势的可行方案。

参考文献:

- [1] 孔令杰.个人隐私资料的法律保护[M].武汉:武汉大学出版社,2009.
- [2] 齐爱民.论个人信息的法律保护[J].苏州大学学报(哲学社会科学版),2005(2):11-13.
- [3] 齐爱民.个人资料保护法原理及其跨国流通法律问题研究[M].武汉:武汉大学出版社,2004.
- [4] 文立彬.个人信息犯罪的刑法规制:以内地和澳门为比较[J].北京邮电大学学报(社会科学版),2015(3):50-58.
- [5] 石佳友.网络环境下的个人信息保护立法[J].苏州大学学报(哲学社会科学版),2012(6):85-96.
- [6] 侯富强.我国个人信息保护立法模式研究[J].深圳大学学报(人文社会科学版),2015(3):144-148.
- [7] 李建新.两岸四地(海峡两岸暨香港、澳门)的个人信息保护与行政信息公开[J].法学,2013(7):95-104.
- [8] 陈飞.个人数据保护:欧盟指令及成员国法律、经合组织指导方针[M].北京:法律出版社,2006.
- [9] 刘德良.论个人信息的财产权保护[M].北京:人民法院出版社,2008.
- [10] 齐爱民.论个人资料[J].法学,2003(8):80-85.
- [11] 张振亮.个人信息权及其民法保护[J].南京邮电大学学报(社会科学版),2007(1):41-46.
- [12] 谢远扬.信息论视角下个人信息的价值:兼对隐私权保护模式的检讨[J].清华法学,2015(3):94-110.
- [13] 韩旭至.个人信息概念的法教义学分析:以《网络安全法》第76条第5款为中心[J].重庆大学学报(社会科学版),2018(2):154-165.
- [14] 齐爱民.大数据时代个人信息保护法国际比较研究[M].北京:法律出版社,2015.
- [15] 谢远扬.个人信息的私法保护[M].北京:中国法制出版社,2016.
- [16] 王利明.人格权法的发展与完善:以人格尊严的保护为视角[J].法律科学(西北政法学院学报),2012(4):167-175.
- [17] 周汉华.个人信息保护法(专家意见稿)及立法研究报告[M].北京:法律出版社,2006.

- [18] 蒋坡. 个人数据信息的法律保护[M]. 北京:中国政法大学出版社,2008.
- [19] 齐爱民. 中华人民共和国个人信息保护法示范法草案学者建议稿[J]. 河北法学,2005(6):2-5.
- [20] 齐爱民. 论个人信息的法律保护与构成要素[J]. 理论与探索,2009(10):46-53.
- [21] 张新宝. 从隐私到个人信息:利益再衡量的理论与制度安排[J]. 中国法学,2015(3):38-59.
- [22] 高富平. 个人数据保护和利用国际规则:源流与趋势[M]. 北京:法律出版社,2016.
- [23] 中华人民共和国工业和信息化部. 全国人民代表大会常务委员会关于加强网络信息保护的決定[EB/OL]. [2018-10-05]. <http://www.miit.gov.cn/n1146295/n1146557/n1146619/c4700513/content.html>.
- [24] 郑思成,主编. 知识产权:应用法学与基本原理[M]. 北京:人民出版社,2005.
- [25] 应松年. 应松年文集[M]. 北京:中国法制出版社,2006.
- [26] 周叶中. 宪法[M]. 北京:高等教育出版社,2005.
- [27] 周汉华. 中华人民共和国个人信息保护法(专家建议稿)及立法研究报告[M]. 北京:法律出版社,2006.
- [28] 杨震,徐雷. 大数据时代我国个人信息保护立法研究[J]. 南京邮电大学学报(自然科学版),2016(2):1-9.
- [29] 凤凰网. 记者花700元就买到同事行踪[EB/OL]. [2018-11-05]. http://news.ifeng.com/a/20161212/50401111_0.shtml.
- [30] CNNIC发布第42次《中国互联网络发展状况统计报告》[EB/OL]. [2018-10-24]. <http://www.raincent.com/content-11-12263-1.html>.
- [31] 中国消费者协会. App个人信息泄露情况调查报告[EB/OL]. [2018-10-24]. http://www.sohu.com/a/251503286_100017648.
- [32] 法制网. 网民因个人信息泄露等一年经济损失高达915亿元[EB/OL]. [2018-10-05]. http://www.legaldaily.com.cn/IT/content/2016-12/20/content_6924675.htm?node=69471.
- [33] 女子家中安装摄像头洗澡时遭黑客直播[EB/OL]. [2018-11-05]. <http://news.sohu.com/20170111/n478444666.shtml>.
- [34] 张锐昕. 电子政府概论[M]. 北京:中国人民大学出版社,2004.

(责任编辑:范艳芹)

Administrative law protection of personal information in the era of big data: connotation, dilemma and path selection

LIU Xuetao

(School of Law, Central University of Finance and Economics, Beijing 100081, China)

Abstract: In the era of big data, a clear distinction has to be made between the connotation of personal information from that of personal materials, personal privacy and personal data. Through an analysis of the theoretical basis and the status quo of the administrative law protection of personal information in this era, we find that the current personal information protection in China has a difficult situation such as poor supervision. We suggest taking the path of raising the awareness of personal information protection, enacting Personal Information Protection Law, establishing a national personal information database, and guiding industry self-discipline in order to meet the challenges of the big data era.

Key words: big data; personal information; data leakage; database