



个人信息保护的法律途径

□ 姚万勤

今天，互联网似乎成了最“懂”我们的人。在社交网络填写网络问卷，被要求标注真实身份信息；领礼品扫码，可能自动跳转钓鱼网站；连接公共场所 WiFi 时，需要通过身份认证；在网上投递简历，个人信息几乎一览无遗。个人的地理位置、通信情况、征信信息、交易记录等各类信息不断被收集和存储。2017 年 3 月，公安部开展了打击整治黑客攻击破坏和网络侵犯公民个人信息犯罪专项行动，仅 4 个月时间就侦破相关案件 1800 余起，查获各类被非法倒卖公民个人信息 500 余亿条，这样的数字令人触目惊心。

在网上的一举一动都能被数据化，这不得不令人对个人信息的安全感到忧虑。个人信息保护问题是信息社会发展中所要应对的基础性问题，是网络领域立法中的共性问题。随着社会信息化进程的深入，个人信息成为整个网络空间中最为重要的数据类型，不仅关乎公民的隐私权保护，也关系到公私领域对于个人信息的利用。如何妥当地安排个人信息保护与利用的利益衡量，会影响到我国信息化的进程和众多产业的发展。虽然我国在相关领域对个人信息的保护取得了一定进展，但保护现状仍然不容乐观。综合分析世界各国的保护经验与我国的实践，目前个人信息的法律保障应当沿以下方向继续完善。

从碎片化保护走向系统化保护。《民法总则》第 111 条规定，自然人的个人信息受法律保护。任何组织和个人需要获取他人个人信息的，应当依法取得并确保信息安全，不得非法收集、使用、加工、传输他人个人信息，不得非法买卖、提供或者公开他人个人信息。这一条文体现了个人信息保护的实质内容，但并没有就“个人信息权”作出法律定义。《网络安全法》第 76 条第 5 项规定：“个人信息，是指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自然人



人身份的各种信息，包括但不限于自然人的姓名、出生日期、身份证件号码、个人生物识别信息、住址、电话号码等。”《个人信息保护法（草案）》第 3 条对个人信息的界定也沿用了这一定义。从上述立法之中，可以看出在对个人信息的判断上，法律是将能够单独识别的“直接型可识别信息”扩张到了能够与其他信息结合后可识别的“间接型可识别信息”。但是目前的立法只是对个人信息进行了原则性立法，并未提出系统性的保护方案。

因此，就现在的立法而言，应该对个人的信息形成系统性的保护，并在厘清背后理论问题的前提下，适当加快个人信息保护领域的立法进程。现有法律法规在保护个人信息方面已发挥很大作用，但它们基本都是末端治理的制裁性规范，而非源头治理的引导性规范。《网络安全法》对网络信息的收集和保管制定了较多的管理性内容，但是从个人信息保护的角度看，该法的适用范围是有限的，它的立法目的是网络安全，缺乏对个人信息保护的针对性；《刑法》规定了信息犯罪与惩罚的规则，在打击信息犯罪方面确实发挥了极大作用，但主要是从制裁性的角度进行规范，呈现典型

的命令控制式特点，在实践中可能导致刑法制裁与其他法律手段脱节、责任规范与行为规范脱节等现象，刑事责任虽然严格，但起到的实际效果却非常有限。虽然《信息保护法（草案）》已经公布并在社会中征求意见，但是该项立法目前还存在较多难点尚未攻克，如个人信息与隐私的区分问题、个人信息属于所有权客体还是人格权客体的问题、信息占有者和信息主之间的权利和义务问题、个人信息的领导监管体制问题等，这些都还需要借助于各个法律学科共同的力量来攻关解决，进一步达成共识，在细节划分、应对新技术及落地实施方面加以完善。

建立四方主体共同协作的保护体系。就目前世界保护个人信息的经验来看，主要存在三种典型的保护模式。一是行业自律模式。采用该模式的美国并未将对个人信息的保护寄托于立法规定，而是主张通过“各个行业制定标准、建设相关的行业规范”等措施实现对个人信息的保护。二是立法保护模式。采用这一模式的欧盟主要通过出台一系列的规范性文件，如《欧盟个人资料保护指令》《信息高速公路上个人数据收集、处理过程中

个人权利的保护指南》等对个人信息形成了全方位的立法保护。三是复合型的保护模式。一方面，通过一系列的立法对个人信息的保护做到有法可依；另一方面，对于非公共职权部门的机构，政府鼓励其制定相应的行业标准的方式来实现自律，从而实现对个人信息的保护。前两种保护模式存在不同程度的弊端：过度依赖行业自律的保护模式未将保护个人信息上升到立法的高度，存在明显的强制执行不力不足的问题；而单纯的立法保护模式尽管权威性和强制执行力度较强，但立法的滞后性也不可避免地影响到相关产业的发展，可能成为制约科技发展的“绊脚石”。相对而言，复合型保护模式更具有可取性。

具体到我国，在当前社会环境下，个人信息保护立法势在必行，但也应给予行业发展一定的时间，摸索出一条可行的平衡方案，可以建立“法律、市场、行业、技术”四方主体共同协作的保护体系。就法律保护体系而言，主要是尽快出台相关的法律规范，并将非公共职权部门对个人信息的保护和依法掌握个人信息的公共职权部门对个人信息的保护进行科学区分；就市场而言，要建立健全市场监督体系，对因技术发展不当侵犯个人信息的行为做到及时查处；就行业而言，应当统一制定行业标准来进行自律；就技术而言，在产业发展的过程中，应当自觉利用技术优势，对可能侵犯他人个人信息的行为进行必要的过滤。通过全方面立法体系、自上而下的市场监管、自我规制的行业自律、由里及外的技术控制，来实现科技发展与个人信息保护的平衡协调。



（上接 1 版头条）在联合国框架下，国际社会在维护世界和平、推进核不扩散、抑制气候变化等问题上已经取得了相当可观的成就；在关乎人类福祉，同时也对世界和平具有重要影响的发展问题上，联合国、二十国集团等国际组织和机制也功不可没。那些区域性的国际组织，如欧洲联盟、非洲联盟、上海合作组织、亚太经合组织，虽然只是关注本地区的事务，但是其功能和作用有利于促进本地区的和平与发展，这与构建人类命运共同体的大方向是一致的。推动构建人类命运共同

体应当充分发挥这些国际合作机制的作用。

当然，现有的国际体系存在诸多弊端，霸权主义、强权主义、冷战思维等与构建人类命运共同体相逆的思维、理念乃至行为方式还大行其道。特别是一些西方大国，经常将这些国际合作机制视为为维护本国霸权、谋取本国利益的平台。正是由于这些因素的制约，现有的许多国际合作机制在推动构建人类命运共同体上所能发挥的作用还相当有限。因此，推动构建人类命运共同体还应当根据现实需要和条件不断创新国际合作机制和

模式。

在创新国际合作机制和模式上，“一带一路”是一大亮点。“一带一路”倡导共商共建共享，在理念上与构建人类命运共同体完全相符。“一带一路”不追求组织形式和权力关系，而是根据相关国家的需要实现政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通，聚焦构建互利合作网络和多元合作平台，完全是一种新型国际合作模式。习近平总书记将“一带一路”建设视为推动构建人类命运共同体的实践，正是此理。

随着社会生产力和科学技术的进

步，特别是随着人类共同价值的构建，推动构建人类命运共同体的国际合作机制也会不断创新。中国作为构建人类命运共同体的首倡者，应当在推动构建人类命运共同体上发挥引领作用。这种引领作用，既要体现在积极倡导人类命运共同体这个理念以及与之相应的人类共同价值上，也要体现在不断探索、推动、创新国际合作机制上，更要体现在推进国家治理体系和治理能力现代化上，从而为世界各国树立实现国家善治的榜样。

（作者系中央党校国际战略研究院执行院长、教授）

（上接 1 版二条）习近平新时代中国特色社会主义思想是 21 世纪马克思主义中最具创新特色、最具时代价值、最具指导意义的重大理论成果，高举这一伟大思想旗帜，沿着这一方向前进，就是对马克思主义指导地位的最好坚持。

理论逻辑上以辩证联系的科学性指引前进方向。习近平新时代中国特色社会主义思想是治国理政新理念新思想新战略的集大成。它直面前进道路上的矛盾、风险和挑战，用“八个明确”和“十四个坚持”阐释了新时代坚持和发展中国特色社会主义的总目标、总任务和总体布局、战略布局以及发展方向、发展方式、发展动力、战略步骤、外部条件、政治保证等基本问题，全面回应了新时代对我们党治国理政提出的新课题。在习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引下，沿着清晰的时间表和路线图奋勇前进，实现中华民族伟大复兴的中国梦就指日可待。

实践逻辑上以知行合一的真理性指引前进方向。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央推动党和国家事业取得了全方位开创性历史性成就，发生了深层次根本性历史性变革。从提出经济发展新常态，到中国经济成为全球经济增长的“火车头”；从发出“一带一路”倡议，到“天眼”探空、“蛟龙”探海、国产航母出坞下水；从 1500 多项改革举措落地实施，到立法执法司

法守法的法治中国实践深入人心；从年均减少贫困人口近 1400 万，到全面从严治党吹散政治“雾霾”，等等。历史雄辩地证明，习近平新时代中国特色社会主义思想是实践逻辑在理论逻辑上的科学反映，是马克思主义中国化的新飞跃，必将引领中国巨轮破浪前行、驶向光辉彼岸。

价值逻辑上以不忘初心的人民性指引前进方向。中国共产党的价值取向是以人民为中心。在习近平新时代中国特色社会主义思想中，为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴是贯穿始终的一条主线。它坚持人是发展的主体，强调“人民是历史的创造者，是决定党和国家发展方向和前途命运的根本力量”；坚持人是发展的主因，强调“带领人民创造美好生活，是我们党始终不渝的奋斗目标”；坚持人是发展的主力，强调“依靠人民创造历史伟业”，集中体现了我们党坚定“人民立场”、胸怀“人民梦想”、致力“人民幸福”的根本宗旨和执政理念，必将以最广泛最可靠最牢固的群众基础形成最大公约数、画出最大同心圆。

伟大思想内涵博大精深、彰显实践力量，是指引中华民族伟大复兴的行动指南

中国特色社会主义进入了新时代，我们必须深学笃用习近平新时代

中国特色社会主义思想，为谱写新时代中国特色社会主义事业新篇章而不懈奋斗。

维护核心是魂，魂聚才能形立。用伟大思想指引前进方向，就是要首先坚持“学懂、弄通、做实”要求，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想的起源脉络和逻辑原点，强化“四个意识”、坚定“四个自信”，旗帜鲜明维护习近平总书记核心地位，始终在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。

推动发展是纲，纲举才能目张。用伟大思想指引前进方向，就是要以高质量发展为目标，坚持稳中求进工作总基调，深入贯彻新发展理念，着力解决不平衡不充分问题，推动发展质量变革、效率变革、动力变革。围绕拉伸产业链，以供给侧结构性改革为主线，加快产业转型升级，促进一二三产交叉渗透融合发展。围绕优化创新链，加大“放管服”、国资国企、农业供给侧等重点领域改革力度，不断提升经济发展的质量和效益。围绕提升价值链，以互联网思维和大数据、云计算架构打造分布式、扁平化、分享型产业生态链，扩大高品质、高附加值、多样化产品供给，加快构建现代化经济体系。

为民造福是根，根深才能叶茂。用伟大思想指引前进方向，就是要躬

身践行以人民为中心的发展思想，找准经济增长和改善民生的结合点，绵绵用力、久久为功，不断满足人民日益增长的美好生活需要。用心用情用智办好民生实事，形成有效的社会治理、良好的社会秩序。坚持生态惠民、生态利民、生态为民，剑指损害群众健康的突出环境问题，为群众提供更多优质生态产品。把打好脱贫攻坚战作为头等大事和第一号民生工程，坚持大扶贫格局，突出精准方略，高质量完成脱贫任务，确保全面建成小康社会路上不掉一户一人。

管党治党是本，本正才能业兴。用伟大思想指引前进方向，就是要贯彻好新时代党的建设总要求，全面推进党的政治、思想、组织、作风和纪律建设，用全面从严治党保障和促进高质量发展。把政治建设摆在首位，严守政治纪律和政治规矩，认真执行新形势下党内政治生活的若干准则，永葆共产党人政治本色。坚持党管干部原则和好干部标准，用足用活用好“三项机制”，着力建设高素质专业化干部队伍。以提升组织力为重点，建强基层党组织。驰而不息纠治“四风”，躬身践行“马上就办、办就办好”作风，注重家庭家教家风建设，守护好山清水秀的政治生态和风清气正的干事创业环境，真正让伟大思想转化为活力迸射的发展成效和实实在在的人民福祉。

（作者系陕西渭南市委书记）

核心阅读

律师制度以保障人权、体现司法民主和法治精神为基本价值取向，国家通过各种方式支持律师队伍在社会主义民主法治建设中发挥积极作用。而讼师这一群体的局限性是由特定的历史背景和制度环境所决定的，它与律师在形式上虽存在一定的共通之处，但二者不能被等同起来。

我国的律师制度是随着中国特色社会主义法治的不断完善而建立和发展起来的。在古代，虽然没有现代意义上的律师制度，但却存在讼师这一具有律师属性的群体，很多电影和文学作品中都能找到讼师的形象。他们具有一定的法律辨识力和诉讼知识及技巧，擅长在诉讼文字上下功夫，通过帮助百姓撰写诉状、出谋划策等，在一定程度上满足传统社会老百姓打官司、申冤的诉求，在法律生活中曾扮演了重要角色。

讼师，也被称作“辩护士”，在我国古代是指受人聘请代写诉状，也就是在法庭外帮助案件的当事人进行诉讼的人。在古代的讼师中，邓析是最早的代表人物之一。邓析是春秋战国时期郑国人，曾任郑国大夫，他的法律知识渊博，且能言善辩，以有偿的形式传授法律知识和诉讼方法，甚至还制定了收费的标准，这与今天的律师颇为相似。

元、明、清时期，诉讼代理制度在法律上有所体现。当时的诉讼代理，限于两种对象，一是官吏，二是老废笃疾。《大元通制》规定，诸致仕得代官，不得已与齐民讼，许其亲属家人代诉，所司毋侵挠之。明朝对于代理官吏诉讼，限于婚姻财产案件，明律规定：凡官吏有争论婚姻钱债田土等事，听令家人告官理对，不许公文行移，违者笞四十。同时规定，年老、废疾、笃疾者，除了某些重大案件和涉及告者本身利益的案件以外，可令家人亲属代理诉讼。元、明、清三朝虽然法律上规定了诉讼代理制度，但被代理人多为亲属，代理人不需要具有法律知识，代理人与被代理人之间不存在契约关系。

在中国社会发展史上，的确存在像邓析这样的讼师，但是，他们与律师及律师职业所应有的含义和属性相距甚远。讼师与现代律师的差异是全方位的。

准入门槛不同。现代诉讼程序复杂而且高度专门化，为了保证这种程序得以顺利进行，熟悉法律并有实务经验的专家参与进来就显得十分必要。因此，律师这一职业应运而生。经法学教育和长期法务实践并掌握系统的法律技能，是获取律师职业资格最基本的条件，在这一点上，讼师与律师的差别尤为明显。历代讼师基本上都以科举中的落第生为主。他们日常研读的并非法律著作而是儒家的经典大义，其所接受的也不是法律技能的训练而更多地注重文学、艺术等方面的修养以及才能，他们不一定熟悉法律知识，大部分是凭着读书识字的优势维持生计。

业务范围不同。讼师的业务范围很窄，基本上是针对具体的纠纷，代人写诉状，出谋划策，以及教人一些案件有关的具体办法或技巧。在中国古代，民间纠纷是以书面告状的形式提交到官府，而被告也应书面作答。因此，书面诉状是提起诉讼的前提，讼师主要在这一阶段发挥作用。但同时，当事人都必须到庭，坐地对面，而公堂上并没有讼师的一席之地。与此不同，律师的主要业务就是参与诉讼，律师制度的法理基础在于，律师通过参与诉讼并内化为程序之一，从而实现维护人权和实现公平正义的目的。他们不但公开出庭参与诉讼，而且对当事人事务有一定的知情权和选择决定权。在全权委托的情况下，律师甚至可以替当事人承认、放弃、变更诉讼请求，进行和解，提起反诉或行

古代讼师与现代律师

□ 沈梦溪

使上訴权等关键性权利。

法律依据不同。今天的律师具有明确的法律地位和行为规则，《律师法》《关于依法保障律师执业权利的规定》等法律法规对律师的行为标准和伪造证据、双向代理、贿赂官员等行为的法律后果进行了明确规定，保障了律师的执业权利，收费标准、个人职业资格和信息也比较透明。与此不同，讼师的社会地位没有法律依据，其活动范围受到限制，国家法律明令禁止讼师包揽诉讼是各朝通行的做法。例如，《唐律疏议》规定，为人作辞牒，加增其状，不如所告者，笞五十；若加增罪重，减诬告一等。也就是禁止代他人写诉状，违者要负刑事责任。在讼师较为活跃的宋代，官方虽然允许代写诉状的书铺存在，但法律中依旧没有改变对讼师活动的严格限制。清代为了杜绝讼师的活动，还由官方设立了代书机构。而且由于缺乏法律的引导和调整，讼师的活动往往具有自发性和无序性，有的讼师为谋私利虚词枉讼，而一旦败诉追究责任时，逃避责任的现象比较普遍。因此，传统社会对讼师这一群体的评价褒贬不一，这也解释了为什么文学作品塑造的讼师形象往往是负面的。

今天的律师制度以保障人权、体现司法民主和法治精神为基本价值取向，国家通过各种方式保障律师的执业权利，支持律师队伍在社会主义民主法治建设中发挥积极作用。而讼师这一群体的局限性是由特定的历史背景和制度环境所决定的，它与律师在形式上虽存在一定的共通之处，但二者不能被等同起来。