

数据治理是信息化发展的新阶段。当今社会，信息技术和人类生产生活交汇融合，互联网快速普及，全球数据爆发增长、海量聚集，对社会生活、经济发展、国家治理等都产生了深远影响。国家层面对此高度重视，强调要大力实施国家大数据战略，加快建设数字中国。需要注意的是，实施大数据战略，加强数据治理，助力国家治理体系和治理能力现代化，必须树立法治思维。

依法规范数据信息采集

大数据分析应用的基础是数据，没有高质量的数据资源作支撑，大数据分析和应用就无从谈起。数据信息采集是获取数据资源的关键环节，是大数据应用的第一步，甚至可以说，任何数据项目中80%的工作都在采集、清理数据。高质量的数据采集工作，离不开技术路线和手段的科学性、先进性，也离不开采集渠道和方式的合法合规。随着云计算、物联网、移动互联网和人工智能的快速发展与广泛应用，数据采集变得更加方便、快捷，与此同时，如何保证数据采集过程合法合规日益成为一个新问题。当前，在数据采集方面存在着一些突出问题，如有些手机APP私自采集个人信息甚至超范围采集个人信息，有的APP无合理应用场景却收集用户的身份证号、人脸、指纹等作为应用开启使用的前提条件，频繁骚扰用户申请开启通讯录、定位、短信、录音、相机等与当前服务场景无关的权限。对这些问题，公众反映强烈，社会高度关注。《中华人民共和国网络安全法》（以下简称《网络安全法》）规定，网络运营者收集、使用个人信息，应当遵循合法、正当、必要的原则，不得收集与其提供的服务无关的

加强数据治理必须树立法治思维

□ 曹树军

核心阅读

加强数据治理，助力推进国家治理体系和治理能力现代化，必须树立法治思维。一是依法规范数据信息采集，确保数据采集过程合法合规。二是依法推动政务数据共享，充分发挥信息化对经济社会发展的支撑和引领作用。三是依法促进数据资产流通，努力营造公平竞争有序的数据资产流通环境。四是依法加强数据安全防护，进一步提高数据安全法治水平。五是依法开展个人信息保护，确保个人信息安全。

围、质量标准、义务主体及法律责任等作出明确规范和硬性要求，切实以数据流引领技术流、资金流、人才流，充分发挥信息化对经济社会发展的支撑和引领作用。

依法促进数据资产流通

当前，数据已成为像劳动力、资本、土地一样的生产要素。拥有数据的规模、质量以及对数据的开发运用能力，不仅成为企业或组织业务发展水平的核心象征，而且成为国家经济社会发展新动力。与此同时，社会主义

市场经济本质上是法治经济，推动数据作为生产要素进入市场、进入流通，必须加强政策、监管、法律的统筹协调，特别是要加快法规制度建设。从现有立法情况看，关于数据权利和数据流通的法律法规还不健全。《中华人民共和国民法总则》（以下简称《民法总则》）对于数据权利只有一条原则的规定：“法律对数据、网络虚拟财产的保护有规定的，依照其规定。”《网络安全法》强调的是不得从事窃取网络数据的活动，不得提供用于窃取网络数据的程序、工具，侧重于权利保护，并没有涉及数据权利行使和数据流通等内容。因此，为适应当前数据经济发展现状，推动数据

资源资产化、数据交易市场化，就需加强对数据权利属性、权能、归属等问题的研究，加紧制定数据资源确权、开放、流通、交易等相关法律法规制度，不断完善数据产权保护制度，努力营造公平竞争有序的数据资产流通环境。

依法加强数据安全防护

随着大数据技术持续进步，数据积累越来越多，目前已涵盖经济、文化、社会、民生等各个方面，而且数据的关联度也越来越高。在这种情况下，一旦数据被窃取、泄露或滥用，将带来不可估量的损失。近年来发生的一些数据安全事件造成的影响已延伸到政治、经济、民生等不同领域，涉及国家关键信息基础设施、商业系统乃至个人生命安全。为切实防范数据安全风险，需要严格落实《网络安全法》规定，建立健全网络安全保障体系，提高网络安全防护能力，保护关键信息基础设施免受攻击、侵入、干扰和破坏，依法惩治网络违法犯罪活动，维护网络空间安全和秩序。与此同时，应尽快出台数据安全法，对数据安全的责任主体、技术防范、监测预警、应急处置以及核心数据特殊保护等作出明确规定，进一步提高数据安全法治水平。

依法开展个人信息保护

在当前的社会生活中，社交、网购、网银等常见的互联网应用，大多都需要提供个人身份证号码、电话、工作单位及家庭住址等信息。同时，因个人信息泄露而导致的隐私受到侵犯、财产受到损失的案例也并不罕见，加强对个人信息的保护已刻不容缓。首先，要用足用好现有法律法规。《中华人民共和国刑法》对侵犯公民个人信息罪作了规定，对工作人员将自己在履行职责或者提供服务过程中获得的公民个人信息出售或者提供给他人的行为从重处罚。《民法总则》规定，对于个人信息的获取，必须确保通过合法途径获得，同时不得非法使用、收集、加工、买卖他人的个人信息，也不得在未经同意的前提下对他人的个人信息进行公开、转让等。《中华人民共和国消费者权益保护法》把侵害消费者个人信息的行为作为违法行为予以列举，并明确处罚措施。《中华人民共和国国家情报法》《中华人民共和国测绘法》等也对保护公民个人信息做了相应规定。在实践中，可以根据具体情况运用相应的法律法规来保护个人信息。其次，鉴于现有个人信息保护法律规定的相关条文还比较笼统，需深入调查研究，制定配套的实施细则，以进一步明确标准、明晰边界，增强法律规定的针对性、实效性和可操作性。



标准化与模块化：处理急难险重任务的一个思路

□ 宋劲松 李智慧

新中国成立以来，特别是进入21世纪以来，我国逐渐形成了“中央统筹支援、地方就近指挥”和对口支援等国家力量参与处理急难险重任务的机制。面对当前新冠肺炎疫情带来的影响，应系统分析此次疫情应对中暴露出来的短板和不足，健全国家应急管理体系，进一步提高处理急难险重任务能力。健全国家应急管理体系，首先要以标准化和模块化为抓手，强化以下几方面的能力建设。

坚持党的集中统一领导。党的领导必须是全面的、系统的、整体的，哪个领域、哪个方面、哪个环节缺失了弱化了，都会削弱党的力量，损害党和国家事业。我们党具有强大的组织能力和学习能力、决策能力和动员能力，必须坚持其领导地位，发挥中国特色社会主义制度集中力量办大事的优势，实现国家力量快速有效处理急难险重任务。一方面，可建立集中统一高效的领导指挥体系，做到指令清晰、系统有序、条块畅达、执行有力，精准解决处置现场第一线问题；另一方面，有效调动全党全军全国各族人民团结奋战，团结港澳台同胞和海外侨胞众志成城、守望相助，形成处理急难险重任务的强大合力。

坚持科学准备。宜未雨而绸缪，毋临渴而掘井，应在总体国家安全观指导下进行综合性、立体性的准备。现阶段，国家安全的内涵比以往任何时候都要丰富，国家安全时空领域比任何时候都要宽广，影响国家安全的内外因素也比任何时候都要复杂，国家安全风险挑战增多，需要新的应对思路和举措。一方面，各行各业、各地区都要树立底线思维，确保我国经济社会发展基本生命线连续不被中断。另一方面，应在分类管理体制所导致的分类准备基础上，提高准备的整体性，既要有专用性的准备，也要有通用性的准备。科学准备，一是建立标准化应急管理组织体系。整合传统的一事一委员议事协调机构，构建统一指挥、常备兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的标准化应急指挥协调机制。二是构建模块化预案体系。以总体预案为通用预案，以若干个模块化的紧急功能支援预案保障专项预案和部门预案，形成衔接一致、功能齐全的应急预案体系，解决一事一预案涉及关联行业措施不健全问

题。三是构建模块化的人才体系。在科学准备中，人是最关键因素。一方面，需建设一支专常兼备、反应灵敏、作风过硬、本领高强的应急救援队伍。另一方面，应进一步提升领导干部危机领导力，以有效应对重大风险可能引发的危机事件。此外，可向军队学习，培养大量具有应急行动作战参谋能力的人才。四是构建模块化的应急物资储备体系。不同的突发事件，应当有不同的应急物资模块，以达到快速支援的目的。应按照集中管理、统一调拨、平时服务、灾时应急、采储结合、节约高效原则，在优化传统应急物资储备部门存量的同时，通过增量提高应急物资储备的模块化统筹性。既做好实物储备，满足应急管理中优先人群的使用，也注重产能储备，解决特殊突发事件中广大人民群众的个人防护和救治需求。五是优化整合各类科技资源，提高应急管理科技准备能力。应急管理部应当成为应急资源事前准备和事中协调的“供应链”管理者。

坚持标准化运行。标准引领时代进步。标准是经验的总结，标准化的理念和方法在各个领域的实践应用，推动了人类社会的进步发展。处理急难险重任务，需积极实施标准化战略，全面提升应急管理水。在我国历史上，国家力量处理急难险重任务取得了许多宝贵的经验教训。同时，各地在处置不同的突发事件中，也形成了一些很好的做法。这些宝贵财富，需要在国家层面形成系列标准，一方面为国家力量快速有序出动提供指南，提升行动的专业性和精准度；另一方面有助于支持地方无缝对接国家支援力量。标准化运行，最为重要的是指挥体系的标准化。宏观层面，应急指挥组织应功能齐备、管理幅度合理、协调联动有序，解决突发情况下常态治理向非常态治理急速转向而产生的指挥协调问题，实现整体效能强、运行效率高、应急效果好；中观层面，制定联合指挥中心标准，实现多层次、多部门联合指挥，解决指挥链条过长、中间环节过多、审批程序繁杂等问题，实现领导指挥到位、部门对接到位、力量调度到位；微观层面，各协同操作部门使用标准化的现场指挥框架，并能根据实际情况进行标准行动编组，实现组织按需重组、

操作灵活机动、执行令行禁止等。此外，标准化还可以发挥贯彻落实上级政策法规、固化基层通行做法的桥梁作用，以及承担明晰对外服务要素、规范对内操作流程的载体功能。

坚持模块化支援。国家处理急难险重任务需要广泛动员各行业、各地区以及社会各界力量，调配任务繁重，需要构建模块化的能力体系。正如钱学森曾指出：简单系统时期，用手算就能解决问题，发展到大系统的系统工程，那就要用计算机了，而复杂巨系统是再大的计算机和计算机网络也处理不了的问题，需要有新的思想和方法。模块化就是这样一种新的思想和方法。模块化思想最早应用在军队建设中，通过模块化来应对战争的复杂性，提高力量的可部署性、灵活性和应变性。应按照总体国家安全观的要求，科学规划我国处理急难险重任务所需的队伍、装备、物资、服务等能力模块，形成一定数量的各类力量模块，通过不同模块的组合，以有效满足处置各类急难险重任务的需要。各个力量模块均确定国家级协调机构、主要机构和支持机构，各司其责、各司其职、各展其能，根据处理急难险重任务的需要，可迅速组合模块、实现快速抽组、精准部署实施。

坚持依法动员。国家处置各类急难险重任务离不开社会力量的积极参与，应在国家总体安全观的指导下，适应党的十八大以来国家应急管理体制改革的需要，尽快修订《中华人民共和国突发事件应对法》，或出台应急管理法，规范国家处理急难险重任务的社会动员行为。一是坚持紧急志愿服务动员坚持本地化和专业化的原则，并限定紧急志愿服务时限，保护志愿者人身财产安全，做到紧急志愿者叫得来、用得着、回得去。二是完善应急征用补偿制度，特别是对商业服务动员，既应让应急商业服务者有荣誉感，也不能让他们有失落感。三是完善社会捐赠制度，既要发挥我国“一方有难、八方支援”的优秀传统文化，又要避免捐赠物资管理不到位的问题。

的“防火墙”。

事中“救”阶段：提升政府处置执行力，做到“有急能应”。事中处置作为突发事件应急管理的中间阶段，其演进的过程是千变万化的，应急管理者应根据突发事件发展变化来不断调整处置措施，确保决策科学、行动迅速、措施有效。从实践来看，各级政府在这一阶段敢于上前线、舍得花精力、愿意下成本，目标就是争取大事化小、小事化了直至以最小代价解决风险。可以说，事中处置是突发事件应急管理流程中最复杂、最紧张、最显眼的阶段。各级政府既要打好防范和抵御风险的有准备之战，也要打好化险为夷、转危为机的战略主动战。做好这一阶段工作需要各级政府精心谋划部署基础上，敢担当善作为，不折不扣提升处置执行力。首先，强化应急处置的责任意识。坚持以人民为中心，主动担当、敢于决策、靠前指挥，坚持一级抓一级、层层抓落实，拒绝嗓门高、表态快却行动少、落实慢，做到守土有责、守土担责、守土尽责。其次，畅通应急处置的沟通渠道。尽力打通应急沟通的双向通道，增强各主体之间的互动交流，政府不仅要主动公布相关信息，也要及时回应社会公众关切，还要积极吸纳各方有益建议，以减少处置过程中的误会、摩擦和阻力，增强政府公信力。最后，加强应急处置的协作合作。要从应对处置全局出发，主动加强各区域、各单位、各部门之间的协调配合，形成一个应急管理者共同参与、各要素无缝对接的应急网络，发挥整体功效，以最快速度展开救援、最大限度降低损失。

事后“戒”阶段：提升政府反思执行力，做到“应后能进”。事后反思作为突发事件应急管理的收尾阶段，是最好的学习机会，也是学习的最好课堂。实际上，这一阶段最易被忽视、最难做扎实，但又不可或缺，因为没有哪一次巨大的历史灾难，不是以历史的进步为补偿的。必须指出，只有通过反思去发现问题、总结经验教训并持续补短板、堵漏洞、强弱项，切实做到“吃一堑长一智”，这种灾难才能真正得到补偿。这就要求各级政府应在应急处置结束后，重视反思改进环节，慎终如始提升反思执行力。首先，找准反思靶向。显然，要对不执行、慢执行、乱执行的单位和个人追责问责，但反思绝不仅限于此，更重要的是从风险管理、应急准备、应对处置、恢复重建等完整链条出发，找出短板和不足，提出改进方向和具体措施。其次，抓住反思时机。实践中发现，突发事件发生后，6个月内进行反思改革最有成效，应紧紧抓住并充分利用好这6个月的“机会之窗”，把反思改革抓紧抓实抓

全过程提升政府应急管理执行力

□ 罗志强

细，不错过化危为机的最佳时机。最后，转化反思成果。反思不能走过场、做虚功，要立足当前、放眼长远，拿出有力措施、立行立改，该坚持的坚持，该完善的完善，该建立的建立，该落实的落实，不断转化和巩固反思成效，真正做到踏石留印、抓铁有痕。