

论大数据时代个人信息行政法保护

张思钰

贵州财经大学 贵州贵阳 550025

摘要: 在大数据时代,个人信息的安全与隐私面临全新的挑战,数据源的多样性和大规模的收集方式导致信息泄露的风险增加。行政法在保护个人信息方面展现出相较于民法和刑法更高的效率和灵活性,通过规范行政机关的信息处理程序,加强监管体系,以及完善救济机制,有助于更有效地保护个人信息。同时,政府信息公开和数据共享的转型,促使行政法在平衡个人隐私与公共利益之间发挥重要作用。本文从行政法的视角出发,探讨大数据时代个人信息保护的必要性、现状问题及优化路径。

关键词: 大数据时代; 个人信息; 行政法保护

1. 大数据时代个人信息行政法保护的必要性

1.1 大数据时代个人信息保护面临新的挑战

1.1.1 多样化的数据源增加了个人信息安全风险

大数据分析依托庞大的数据库,能够精准挖掘海量数据中的潜在价值。在日常生活中,各类App已成为个人信息采集的重要来源。同时,随着信息化建设的深入推进,各行业广泛应用电子信息技术构建个人信息数据库,如政府的电子档案系统和医院的医疗系统,实现了异地同步操作的高效便捷。^[1]然而,大数据的广泛应用在提升效率和便利的同时,也显著增加了个人信息的安全风险。多样化的信息获取途径使个人隐私泄露的可能性大幅提高,严重威胁信息安全。

1.1.2 大数据使得个人信息的被利用与泄露之间因果关系模糊

大数据的一个显著特性是其低价值密度,即尽管数据量庞大,但真正有价值的信息比例较低。在大数据环境下,个人信息的价值通常通过大量数据的整合才能显现,单一信息本身并不具备明显的独立价值。^[2]此外,大数据的收集面向的是广泛的数据集合,而非特定个体。然而,这种大规模、多样化的数据收集方式对个人信息安全带来了严峻挑战。由于数据量巨大,个人信息与信息安全之间的直接关联性变得不再清晰。当这些单独价值较低且不具备直接可识别性的个人信息被非法泄露或滥用时,其造成的损害后果与泄露行为之间的因果关系也难以明确界定。

1.2 大数据时代个人信息行政法保护的的优势

相比刑法和民法,行政法在保护个人隐私信息方面展

现出更高的效率和更简便的操作方式。当公民通过诉讼途径寻求隐私损害赔偿时,往往需耗费大量时间和精力在资料收集、证据提交、庭审出席及判决执行等环节上。^[3]尽管我国侵权责任法明确了经济损失和精神损害的赔偿原则,但受举证责任规则等限制,许多案件难以获得法院支持。行政法保护则具有显著优势。通过合理的组织架构和充足的执法资源,行政法能够快速制止违法行为,并在调查、取证、监督和管理等环节高效运作。这不仅简化了公民的维权流程,还增强了对违法行为的打击力度,更有效保障了公民的个人信息安全。^[4]

1.3 依法行政和提高政府公信力的需要

随着个人信息呈现出公共属性,传统私法保护在应对行政机关时显得力不从心,因此,大数据时代个人信息保护亟需行政法的深入介入。如今,行政机关的职能已从传统的执行法律管理事务,扩展到公众事务管理和社会服务。政府信息化建设也经历了从内部管理的办公自动化系统向透明化、服务型电子政务系统的转型。^[5]通过这一转变,政府致力于数据资源共享,以科学、合理的政策决策提升行政效率,将群众满意度作为重要指标。这样不仅增进民众福祉,还能增强政府的公信力和信任。

2. 大数据时代个人信息保护存在的问题

2.1 行政机关处理个人信息程序不规范

行政机关侵犯公民个人信息的本质原因在于内部信息处理程序存在严重不规范之处,主要体现在以下三个阶段的处理不当:

一是收集阶段。大数据技术为行政管理提供便利的同时,部分行政机关在收集个人信息时存在以下问题:1.过度收集。根据《个人信息保护法》第34条,国家机关不得超出履行法定职责所必需的范围收集信息。然而,一些行政机关抱着“宁滥勿缺”的理念,超范围、超权限地收集个人信息。^[6]2.未履行告知义务。第35条规定,行政机关处理个人信息时必须依法履行告知义务。但一些机关为追求工作效率,未向公民履行告知。3.未经同意收集。第13条明确,国家机关只有在履行法定职责或义务时,才可不同意处理信息。若信息收集无关法定职责,则必须征得公民同意。然而,实践中未获同意即收集信息现象屡见不鲜。

二是保存阶段。尽管保存公民信息为后续分析和使用奠定基础,但这一阶段也存在问题,例如信息被无限期保存。《个人信息保护法》要求个人信息的保存期限应限制为完成处理目的的最短时间。然而,实践中,行政机关基于大数据“预测”的逻辑,^[7]往往建立复杂的信息数据库,并长期或无期限地保存个人信息,严重超出必要时限,侵害个人权益。

三是处理使用阶段。行政机关收集的个人信息范围广、种类繁多,为提升管理效能需对其进行分析处理。但《个人信息保护法》第9条明确要求处理者采取安全保护措施。然而,在实际操作中,行政机关内部工作人员因失误或故意违规行为,导致信息泄露的问题时有发生。

2.2 行政监管体系薄弱

2.2.1 缺乏个人信息保护专门监管机构

目前,我国还没有个人信息保护的专门监管机构。现阶段,我国个人信息的监管部门比较分散,主要原因有:其一,行政监管的主体较为分散,一些行政机关既是重要的个人信息处理者,又是监管者。行政机关兼具两重身份,但同时出现行政机关侵犯个人信息的情形。虽然《个人信息保护法》第65条规定了个人有权对违法处理个人信息的行为向相应的职责部门投诉、举报,但是如果违法处理个人信息的机关或者部门就是行政机关,那么个人权利的救济很难得到充分保障。其二,在这种分散型的监管机制下,监管职责分散于不同部门,行政机关监管的边界不明,这就导致出现一些领域无人监管或者多重监管的现象。

2.2.2 个人信息保护监管措施不完善

当前监管措施以事后监管为主,主要通过行政处罚处理个人信息保护问题,前期的监督、检查与审查措施明显不

足,这与互联网治理初期“先发展,后治理”的思路密切相关。行政约谈作为事前、事中监管的重要手段,旨在通过警示和告诫预防违法行为。《网络安全法》等法规明确了约谈制度,但其实际执行效果欠佳,未能充分发挥在个人信息保护中的风险预防作用。监管机制需进一步完善,强化约谈的落实与效果。

2.3 个人信息保护行政救济机制不通畅

如果权利缺乏救济,其存在便毫无意义。唯有建立有效的救济途径,才能真正保障权利。在我国《个人信息保护法》出台之前,救济主要依赖民法、刑法和行政法。尽管《个人信息保护法》的实施改善了这一状况,但其效果仍不理想,特别是在行政法领域,个人信息的救济途径仍显不足。其原因主要体现在以下两方面:

一是个人信息权益受损是否属于行政诉讼和行政复议的受理范围尚不明确。尽管我国有行政复议和行政诉讼制度,但其受案范围并未涵盖个人信息侵权情形。虽然法律中设有“等”字兜底条款,但其适用仍受行政机关或法院主观因素的影响,需结合具体情形判断是否受理。

二是《个人信息保护法》第70条将公益诉讼制度纳入个人信息保护领域,但具体适用尚需完善。不仅需要其他部门法的配合,还需进一步解释。当前检察公益诉讼包括民事和行政类型,但针对《个人信息保护法》引入的公益诉讼制度是否涵盖行政诉讼仍存在争议,这使得个人信息保护的救济途径在行政公益诉讼领域仍存分歧。

3. 大数据时代个人信息行政法保护的途径

3.1 规范行政机关处理个人信息的程序

3.1.1 规范行政机关收集个人信息的程序

行政机关在处理个人信息时,应围绕收集、使用和存储三个核心环节细化和完善程序规则。首先,信息收集前须严格审查其是否符合合法、公开、合目的及利益平衡原则,确保行为合法合规。其次,应充分告知公民,包括身份、信息收集的必要性、范围、用途、存储期限及公民权利与救济途径,保障公民知情权和自主决策权。再次,已收集信息不得随意更改用途,若需变动,须重新取得公民同意,且公民有权撤回同意,行政机关应及时删除或销毁相关信息。最后,应加强数据库监管,安排专业人员负责,实施加密保护,完善审批流程,全面保障个人信息安全,防范泄露风险。

3.1.2 规范政府信息公开程序

在政府信息公开过程中,行政机关必须审慎评估个人信息特性及其潜在影响。个人信息因利益多样、影响不同,行政机关需依据法律法规和公共利益,明确公开与保密的界限。对可公开的信息,还应评估其公开的适宜性、时机,尤其是高价值或敏感信息,更需谨慎处理。在正式公开前,应深入论证公开的正当性,确保符合法律法规,同时充分保护信息主体的合法权益。全过程应坚持比例原则,在追求公共目的的同时,尽量减少对个人信息的损害。对于风险较高的信息,应优先选择不公开或采取脱敏处理,如隐藏或替换敏感内容,以妥善保护信息主体的隐私。

3.2 构建更为完善专业的行政监管体系

3.2.1 确立个人信息保护专门监管机构

从我国的《立法法》以及相关的行政法律法规来看,我国行政机关内部并未设立独立的信息保护机构来约束和规范行政机关的信息处理程序。政机关作为社会的管理者,当缺乏相应的内部监督与约束机制,其对于信息处理的权力会被无限地扩大,行政机关对于信息权力的违法滥用造成公民个人信息被严重侵犯,从而导致了社会民众的信任危机,因此,确立个人信息保护专门监管机构能为公民权利的救济提供保障。

3.2.2 整合现有网络中的各类监管资源

在大数据时代,为更有效监管公民个人信息,应充分整合网络中的各类监管资源。海量复杂的信息仅靠某一行政机关难以全面监管,需依托大数据和人工智能技术,构建高效的公民个人信息网络监管平台。该平台不仅能拓宽信息收集渠道,还能吸引公众直接参与,表达对个人信息保护的意见建议,从而充分发挥人民群众的监督力量,为监管提供多维度的信息支持,持续提升监管水平。为形成合力,需建立与网络监管平台配合的协同监管体系。该体系应涵盖行政机关、社会组织、互联网协会等多方主体,各方实现信息共享与互通,确保监管信息的准确性与时效性。同时,通过加强主体间的沟通与协作,构建紧密统一的监管整体,合力应对个人信息保护中的挑战。这样的综合监管体系,将为保护公民个人信息构筑更为坚实的屏障。

3.3 健全个人信息保护的行政救济体系

3.3.1 完善行政复议和行政诉讼制度

我国《行政复议法》和《行政诉讼法》的受案范围并

不包括与个人信息有关的行政案件,即使存在兜底条款,但兜底条款在使用上也有一定的要求,因此若要完善我国行政复议和行政诉讼制度,关键在于将侵害个人信息的案件纳入其受案范围。在《个人信息保护法》中应明确规定,当公民个人信息被行政机关侵犯时,应有权选择行政复议或行政诉讼进行维权。行政监督机关因其具备监督、调查、处分等多重职能,且熟悉个人信息的处理流程,应成为行政复议的受理机关,以确保公民个人信息得到切实有效的保护。

3.3.2 加强行政公益诉讼的建设

在大数据的浪潮下,个人信息面临的侵害行为愈发呈现广泛且分散的特性,因此,公益诉讼的作用变得至关重要。检察机关作为法律监督的重要一环,积极运用行政公益诉讼职能,对行政机关在个人信息保护方面的监管履职实施监督。对于侵犯个人信息的行为,检察机关可针对网络运营者等责任主体提起民事公益诉讼,确保他们承担相应的民事责任。更为关键的是,检察机关可通过行政公益诉讼的方式深度介入行政执法流程,有效督促行政主管部门严格依法履行监管职责,从而最大限度地捍卫公民的合法权益。

结论

大数据时代,个人信息保护面临严峻技术挑战,亟需行政法深度介入与规范。明确行政机关在信息收集、存储、使用中的职责,强化信息泄露监管与问责机制,可显著提升个人信息保护水平。同时,构建专业监管机构,整合社会资源,推动政府、企业等多主体协同监管,将有效提升行政效率,增强公众对个人信息保护的信任。展望未来,完善行政救济制度,积极推动公益诉讼,将为公民个人信息提供更加坚实的法律保障,促进个人隐私权益与社会公共利益的平衡发展。

参考文献:

- [1] 史旻玥,马佳昕,朱小静.大数据时代下个人信息保护面临的挑战及其法律应对[J].中国林业经济,2020,(06)
- [2] 程啸.处理者的合法利益不是个人信息处理的法律根据[J].暨南学报(哲学社会科学版),2024,46(09):52-64.
- [3] 房京鸿,李潇潇.论个人信息的行政法保护[J].首都师范大学学报(社会科学版),2024,(S1):171-180.
- [4] 孙迪,刘学涛.公民身份信息泄露的政府责任及行

政法规制——以新冠肺炎疫情为背景 [J]. 征信, 2022, 40 (09): 35-42.

[5] 范治斌, 李宁. 大数据时代个人信息行政法保护的路径优化 [J]. 河北开放大学学报, 2023, 28 (06): 53-56.

[6] 王韵棠. 大数据时代个人信息的行政法保护困境与

路径选择研究 [J]. 环渤海经济瞭望, 2020(1):113-114.

[7] 刘学涛. 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 [J]. 南京邮电大学学报 (社会科学版), 2018(6):23-31.