

疫情信息公开与个人信息保护

张继红

- 与其他政府信息不同，疫情信息属于风险信息，处于持续发展变化之中，在范围、内容、边界等方面存在较大的不确定性。及时原则与准确原则之间存在一定的潜在冲突，在疫情防控背景下，应以及时性作为优位价值。
- 虽然我国法律法规为公民提供了行政、民事等多元化的救济途径，但大多为事后救济。为了提升对公民相关信息权益的保护效能，政府应当畅通政民沟通机制，在事前事中就能及时纠正错误和误导性信息。
- 在当前防疫常态化背景下，政府应当在公共利益保障与个人信息保护之间寻求平衡，对收集、使用、储存、销毁等全生命周期的个人信息处理行为应当施加必要的限制，以保护为公共利益让渡合法性权益的个人，使其不至于负担过重。
- 疫情期间政府及相关部门收集的个人信息作为应对突发事件的特别措施，在结束后应当予以及时清理和销毁。同时，对所收集的个人信息按照不同级别划分保存期限，建立分类分级的存储管理制度，以尽可能降低个人信息泄露风险。

新冠肺炎疫情爆发后,全国各地、各机构为有效地抵御疫情所带来的不良影响,采取了一系列较为严格的管控措施(包括场所封闭、居家隔离或定点隔离、核酸检测、疫情信息筛查等)。

自新冠疫情防控转变为常态化防控以来,由于相关个人信息的采集、存储、使用、披露等环节的规范尚存在一定缺漏,疫情信息公布不准确以及信息泄露等问题导致的网络曝光、人肉搜索等事件频发,甚至出现网络暴力事件,如“沈阳一号病例老太太”“成都确诊女孩一夜转场多家酒吧”等,一定程度上损害并危及个人隐私及信息安全。

疫情信息公开的制度约束

那么，如何避免疫情信息公布不准确以及信息泄露等问题导致的一系列问题呢？

第一，疫情信息公开应当遵循“及时、准确”原则，以“及时”为首要原则。根据《传染病防治法》规定，“国家建立传染病疫情信息公布制度”“公布传染病疫情信息应当及时、准确”。《突发事件应对法》也规定，县级以上人民政府应当“及时按照有关规定向社会发布可能受到突发事件危害的警告”，以及“及时向社会发布有关采取特定措施避免或者减轻危害的建议、劝告”。应该说，政府及公共卫生防疫部门及时发布疫情信息（如确诊患者、疑似病例以及密切接触者等的流调信息等）是保障个人知情权的应尽义务，也是迅速应对突发公共卫生事件的客观需要，为组织、个人自检自查提供了依据。

与其他政府信息不同,疫情信息属于风险信息,处于持续发展变化之中,在范围、内容、边界等方面存在较大的不确定性。及时原则与准确原则之间存在一定的潜在冲突,在疫情防控背景下,应以及时性作为优先价值。以新冠疫情为例,其传播路径、病毒源头及特性等问题仍存在不明确之处。如果相关部门在发布信息前仍坚持完全的准确性和确定性为标准的话,就会延误信息发 布,错过疫情有效防控的最佳时机。

其实，早在国务院 2006 年出台的《国家突发事件总体应急预案》已明确了疫情信息发布以“及时”为首要原则的理念，“突发公共事件的信息发布应当及时、准确、客观、全面”“事件发生的第一时间要向社会发布简要信息”。只有政府主动公开信息，及时引导公众采取预防措施，才能尽快稳定社会秩序。

准确原则要求疫情信息的公开真实无误，错误的信息会误导公众。如前所述，鉴于疫情信息的风险属性，新冠病毒等传染病也处于不断发展中，对其认知存在一定的局限性，因此准确原则也在变化中加以调适，遵循尽可能准确的原则。具体而言，根据疫情信息的性质，对于经过调查形成的事实性信息应当在第一时间发布，遵循及时原则；而对于根据事实信息进行分析、研判形成的分析性信息因其具有主观成分应确保信息的准确性。毕竟前者的及时公开有助于公众采取相应防疫措施，而分析性信息涉及价值权衡、多种因素的综合判断需要相对较长的决策程序。

防疫常态化背景下,政府应当在确保信息及时、准确的同时,通过搭建辟谣平台、发布信息甄别指南等方式,切实做好信息更新和辟谣工作,及时安抚公民的焦虑情绪,正向引导社会舆论。

第二，疫情信息公开主体特定化。《传染病防治法》规定国务院卫生行政部门定期公布全国传染病疫情信息以及省级人民政府卫生行政部门定期公布本行政区域的传染病疫情信息。同时，按照《突发事件应对法》的规定，县级以上各级人民政府也有疫情信息发布权。也就是说，不同地方的人民政府和卫健委都有权发布疫情信息，难免会出现多元主体在信息公开内容上的不一致。以近日出现的上海退休教师西安旅游确诊阳性事件为例，陕西省卫健委10月17日在其官网通报称，“两人在甘肃嘉峪关时进行了混检，结果异常，当地通知该2人原地等候，但该2人自行离开”。而按照后续甘肃省卫健委的回应来看，老两口并没有自行离开，也未违反嘉峪关市有关防疫规定。应该说，只有确保疫情公开主体的特定性，才有利于信息公开的准确和统一性，避免出现不同地方的卫健委信息公开“内部打架”问题。与此同时，各个地方的卫生防疫部门在发布通告前需要进行必要的信息共享和沟通协调，不能各自为政、自相矛盾。

第三，疫情信息公开的个人权利救济。《突发公共卫生事件应急条例》的法律责任部分，仅规定了县级以上人民政府及其卫生行政主管部门行政不作为的法律责任，对于作为不当可能侵害合法权益的情形并无相应的救济渠道。如果当事人认为政府在信息公开工作中侵犯其合法权益，根据《政府信息公开条例》规定，可以向上级行政机关或者政府信息公开工作主管部门投诉、举报，也可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

同时,依据《个人信息保护法》第46条则以赋权方式赋予个人信息主体更正补充权,如果个人发现其个人信息不准确或者不完整的,有权请求个人信息处理者更正、补充。虽然我国法律法规为公民提供了行政、民事等多元化的救济途径,但大多为事后救济。为了提升对公民相关权益的保护效能,政府应当畅通政民沟通机制,在事前事中就能及时纠正错误和误导性信息。

疫情防控背景下的个人信息保护

随着疫情在全国范围内得到有效的控制,疫情防控工作由应急管理状态全面转向常态化管理。在疫情初期,国家通过公权力的适当扩张,运用行政手段对私权利进行限缩具有法律上的合法性与正当性。不过私权利的克减不是毫无限制的,而是应当根据疫情防控的实际需要因时因势而变。

在当前防疫常态化背景下,公权力与私权利之间的张力依然存在,但两者间的权益平衡可以说进入了一个全新阶段,由此在防疫常态化下如何调整公权力的干预边界以保障公民的合法权益成为了关键问题。未来疫情防控将成为一项长期持续的工作,在常态下公民的私权利应当置于严格保护的地位。政府应当在公共利益保障与个人信息保护之间寻求平衡,对收集、使用、储存、销毁等

全生命周期的个人信息处理行为应当施加必要的限制,以保护为公共利益让渡合法性权益的个人,使其不至于负担过重。

第一，个人信息处理应当遵循合法、正当、必要原则。《个人信息保护法》《传染病防治法》《突发事件应对法》《传染病防治法》均为疫情下政府处理个人信息提供了合法性基础。由于公共卫生事件和传染病防治的需要，个人信息可以无需本人同意收集和使用。政府相关部门及时收集、公布确诊患者、疑似患者及密切接触者信息，对疫情防控发挥了至关重要的作用，也在一定程度上缓解了由于信息不对称引发的公众恐慌情绪。

因此,以防控疫情为目的对公民个人信息权予以限制具有目的正当性。政府在公开披露公民个人信息时,既是公权力的行使者,也是个人信息处理者,应当同时遵循行政行为和信息公开处理行为的双重要求,即在确保行政行为的合法性的同时,保证政府信息公开、披露的手段遵循法定程序和要求。

需要注意的是，个人信息处理还需遵循最小必要原则，要求政府及相关部门采集的个人信息限定在疫情防控需要这一特定目的所需的最小范围内，以对个人造成最小影响为标准去处理信息，不能无限采集。

具体而言，为实现重点人群的排查目的之所需，疑似及确诊患者的行踪轨迹信息，如何何时何地乘坐何种交通工具、何时何地在哪一商场购物、何时何地居住在某一小区单元楼等信息足以帮助公众判断其自身是否与确诊患者密切接触。该确诊患者具有识别性的个人信息，如姓名、身份证号码、电话号码、具体门牌号码等具体信息并非必需公开的信息，在疫情信息发布时应做加密或脱敏化处理。也就是说，《个人信息保护法》确立目的明确、公开透明、完整准确以及责任原则都是公权力机关在处理个人信息时的基本边界。上述边界保护了个人基于公共利益目的对其信息权益的部分让渡，而不至于让个体的全部信息彻底暴露于国家监控之下。

第二，对于已经收集的个人信息采取相应的保护措施。一方面，对信息系统采集的个人信息，应采取访问权限控制、加密以及分区存储等必要措施，确保其不被泄露、篡改、损坏；在发生或可能发生个人信息泄露、篡改、丢失的情况下，应立即采取补救措施，并通知相关主管部门和个人。另一方面，建立健全内部管理制度和操作规程，从指定负责人、明确操作权限等组织保障，以及采取加密、去标识化等安全技术措施两个方面进行优化和完善。

第三，基于公共卫生事件等收集的信息在突发事件结束后能够及时删除或销毁。疫情期间政府及相关部门收集的个人信息作为应对突发事件的特别措施，在结束后应当予以及时清理和销毁。同时，对所收集的个人信息按照不同级别划分保存期限，建立分类分级的存储管理制度，个人信息按照相应的级别进行分别存储，以尽可能降低个人信息泄露风险。此外，政府及相关部门对于在履行职责过程中知悉的个人隐私及个人信息等应当依法予以保密，不得泄露或向他人非法提供。

(作者系上海政法学院教授)

最新国际法律动态>>>

德国立法完善 网络用户投诉程序

为了进一步规范大型社交网络服务提供商的经营活动，打击在社交网络平台上传播非法内容的活动，德国修订了《网络执行法》。修正案于今年6月28日生效，其特点之一是完善了网络用户的投诉和申诉程序：

一是完善投诉程序。网络服务提供商应当为网络用户提供易于识别、方便访问且持续有效的投诉渠道，以便用户投诉在平台上传播的不法内容。服务提供商在受理投诉后，应当立即启动登记、调查程序，核实被投诉内容是否涉及犯罪。服务提供商应当在受理投诉的 24 小时内，删除或屏蔽涉及犯罪的明显内容，在 7 日内删除或屏蔽其他涉及犯罪的内容，并将处理决定告知投诉人。

二是建立申诉程序。如果投诉人对服务提供商的处理决定有异议，则有权提出申诉，要求服务提供商审查关于删除或保留相关内容的决定。(德语编译：朱思佳)

西班牙律师协会

修订章程完善行业管理

经过修订的西班牙律师协会章程于今年7月1日生效，取代了2001年生效的原有章程。新章程共有141条，其主要内容包括：

一是加强保密义务。律师保密义务的期限不受代理合同期限的影响，即使合同关系已经结束，律师仍负有保密义务，除非双方另有约定。

二是规范宣传行为。律师不得在宣传广告中煽动客户提起诉讼。为保证重大事件中受害者的自由选择权,在事件发生后45日内,律师不得亲自或通过第三方向受害者宣传其法律服务。

三是创新在线服务。律师有权使用互联网提供在线法律服务，但在提供服务前，律师应当披露自己的执业信息。

四是完善申诉机制。律师在法院办理业务时，如果法院存在无理拖延、违反职业尊重或限制律师正当行为的情况，律师有权通过律师协会向法院提出申诉。

(西班牙语编译: 马铭远)

日本修法应对全球变暖

6月2日，日本公布了修订后的《促进应对全球变暖措施法》，为政府、企业与公民共同应对全球变暖提供了法律制度依据。法案的主要内容包括：

一是确立基本原则。根据《巴黎协定》的目标，法案确立了日本相关制度的基本原则，包括 2050 年建成“去碳化社会”、加强环境保护、促进公民和其他主体的密切合作等。

二是制定行动计划。各都道府县和指定城市制定的行动计划应当符合本地区的自然条件、社会条件，并规定推广使用可再生能源的目标与办法。各市町村政府制定的行动计划中，都要规定促进区域环境保护与可持续发展的措施，利用可再生能源的举措，以及促进去碳化的项目。企业、居民要共同采取措施，减少排放温室气体。企业要以数字化方式，及时向社会公开温室气体的排放信息。

(日语编译: 王旖旎)

上海法治报理论学术部

上海外国语大学法学院

合作主办