

后疫情时代应急管理中涉疫个人信息披露法制化

董京波

中国政法大学国际法学院, 北京 100088

摘要 通过梳理中国疫情应急管理中涉疫个人信息披露的现行法律制度, 分析了不同国家和地区涉疫个人信息收集、披露时的做法, 探讨了适合于中国的涉疫个人信息披露的路径: 一方面要在应急法规中增加个人信息披露的规定; 另一方面依据《个人信息保护法》, 细化涉疫个人信息披露的内容, 重点为以最小化原则为基础由国家披露个人信息, 同时以公开透明原则保障公民知情权。

关键词 涉疫个人信息披露; 疫情应急管理体系; 公开透明原则

新冠肺炎疫情暴发以来, 中国作为最早报道新冠肺炎疫情的国家同时也是对疫情防控最迅速的国家, 大数据技术发挥了至关重要的作用。各部门通过大数据对公民个人进行定位、监测其健康状况、出行信息以及接触人群, 一旦发现确诊为阳性的病例, 可以立即在数据库中找出并公开确诊人的经停地点以及密切接触者信息, 从而实现精准防控疫情, 阻止疫情大肆蔓延。由于新冠病毒的传染速度较快, 需要迅速的接触者追踪才能有效实现疫情防控, 而数据接触追踪的速度、规模和准确性可以破除传统追踪方式的限制^[1]。但这种能够迅速获取大量信息的大数据追踪技术同时引发了人们对于个

人信息权利的担忧。实践中经常出现个人隐私披露过度的问题, 如何平衡防疫抗疫的公共安全利益与个人信息权利, 成为涉疫个人信息保护的核心。在当前《个人信息保护法》刚颁布生效的背景下, 研究此问题具有现实意义。

对于此问题, 国内外研究人员开展研究的角度各有不同。外国研究者重点关注信息披露中智能手机追踪系统对隐私保护带来的挑战。Andrew^[2]研究了亚洲抗疫经验在美国是否可行, Laura 等^[3]研究了大数据追踪是否符合欧盟《通用数据保护条例》(GDPR) 的法律要求。国内研究者多关注疫情疾病信息的披露^[4], 较少涉及涉疫信息披露中的个

收稿日期: 2022-02-16; 修回日期: 2022-04-01

基金项目: 中国政法大学科研创新项目/中央高校基本科研业务费专项(ZFYZ82004); 北京社科基金项目(15FXA007); 中国政法大学网络法学院课题(201912)

作者简介: 董京波, 副教授, 研究方向为国际经济法、知识产权法、大数据与人工智能法等, 电子信箱: boboanney@hotmail.com

引用格式: 董京波. 后疫情时代应急管理中涉疫个人信息披露法制化[J]. 科技导报, 2022, 40(9): 78-85; doi:10.3981/j.issn.1000-7857.2022.

09.009

人信息保护问题。还有研究人员研究了疫情下个人信息保护的正当性和隐私保护问题^[9],但未能全面体系化地研究涉疫个人信息披露法律问题。本研究以后疫情时代涉疫个人信息披露为视角,在讨论典型国家与地区相关制度的基础上,比较分析中国现有立法的不足并提出改进建议。

1 中国疫情应急管理中涉疫个人信息披露法律制度

1.1 疫情应急管理法律的相关规定

1.1.1 涉疫个人信息披露缺乏专门法律规定

《传染病防治法》《突发公共卫生事件应急条例》《突发事件应对法》对于涉疫个人信息披露问题未做明确规定。《政府信息公开条例》规定,涉及个人隐私的信息不得公开,但行政机关认为不公开会对公共利益造成重大影响的,应当予以公开。但该条例仅认可公开的合法性,并没有设置具体规则。

1.1.2 涉疫个人信息披露主体不明

关于疫情信息披露问题,中国《传染病防治法》《突发公共卫生事件应急条例》等有关法律规定,全国传染病疫情信息应当由国务院卫生行政部门披露;地方传染病疫情信息应当由国务院授权的省、自治区、直辖市人民政府卫生行政部门披露。但根据《突发事件应对法》和《国家突发公共卫生事件总体应急预案》的规定,县级以上各级人民政府被确立为应急信息发布的主体。

疫情信息披露涉及相关法律交叉部分,是依据《传染病防治法》《突发公共卫生事件应急条例》确定信息披露主体,还是依据《突发事件应对法》《国家突发公共卫生事件总体应急预案》确定信息披露主体,法律本身没有明确规定,学界对此问题的意见也并不统一。

实践中多个基层主体都介入了疫情披露的环节,因此出现了涉疫个人信息披露主体混乱的现象。

1.1.3 涉疫个人信息披露的内容仅有原则性规定

《传染病防治法》对疫情信息披露内容的要求为“准确”,《突发公共卫生事件应急条例》的要求是“准确、全面”,这些原则性规定都较为抽象,对疫情

信息披露的具体内容并没有规定。对疫情信息披露内容较详细的规定,仅出现在《突发公共卫生事件与传染病疫情监测信息报告管理办法》(2006年版),其中列举了突发公共卫生事件和传染病疫情发布内容的5个方面,但并没有涉疫个人信息的披露内容及范围,无法回应社会公众对于疫情信息的关切;也使得政府在提供疫情信息上缺乏明确的标准,出现疫情信息披露不足或者过度披露的问题。究其原因,当前相关法律大多是在2002年严重急性呼吸综合征(severe acute respiratory syndrome, SARS)疫情时制定,当时智能手机并不普遍,无法做到对涉疫人员信息的追踪,所以信息披露主要依赖医疗机构和政府掌握的数据。而新冠疫情持续的时间更长、涉及的人员更广,同时在智能时代,手机成为追踪个人涉疫信息的工具,在这种条件下披露个人涉疫动态信息成为可能和必要。然而现有相关法律还停留在十几年前,已无法满足当前传染病防控的要求。

1.2 个人信息保护法的相关规定

关于个人信息的披露,2021年11月正式施行的《个人信息保护法》对个人信息处理的原则、个人权利以及个人信息处理者的义务等方面进行了规定,将个人信息权利纳入法律转化为实在的权益。个人信息处理中包含个人信息的披露或者公开的情况,并且第33条明确规定“国家机关处理个人信息的活动适用本法”,将国家纳入规制范围。总的来说,个人信息处理应当遵循4个原则:(1) 诚信原则。处理个人信息应当采用合法、正当的方式,遵循诚信原则,不得通过欺诈、误导等方式处理个人信息。(2) 目的正当原则。处理个人信息应当具有明确、合理的目的。(3) 最小化原则。处理个人信息应当限于实现处理目的的最小范围,不得进行与处理目的无关的个人信息处理。(4) 处理个人信息应当遵循公开、透明的原则,明示个人信息处理规则。但是由于《个人信息保护法》颁布时间不长,原则性规范较多;且其并非专门针对疫情应急管理中的信息披露,因此涉疫信息披露中的许多细节还需根据疫情实际情况探索具体的应对措施。

2 当前涉疫个人信息披露中的问题

在一般状态下,政府信息公开中对个人信息的披露不能触及公民私生活安宁和秘密的个人隐私部分,但在应急状态下,社会公众对于政府或其指定的权威机构信息披露程度的要求更高,对知情权的要求比任何时候都强烈,人们期望通过获知信息了解真相以降低自我风险^[6]。在新冠疫情迅速蔓延的情况下,政府部门出于疫情防控目的未经公民同意收集大量个人信息,对数据进行分析、提取,披露疫情有关信息,其中不乏身份证号、个人行程等个人敏感信息,因此不可避免在防控过程中出现侵害公民个人信息权利的现象,主要表现在以下方面。

2.1 基层工作人员非法披露个人信息

在采集主体方面,《传染病防治法》《突发公共卫生事件应急条例》《突发事件应对法》明确了公权力机关,包括县级以上人民政府及其有关部门,各级疾病预防控制机构,街道、乡镇以及居民委员会、村民委员会等具有收集疫情信息的职能,对有权收集信息的主体做出了严格限定。但实践中收集个人信息的工作往往会分配到各个部门基层人员,而基层信息收集主体的法律意识相对淡薄,极易发生公民个人信息流出的状况,广西、广东、湖南、江西等地都曾出现泄露涉疫个人信息案例,多是基层工作人员将所收集的公民个人信息转发到私人微信群引起的。

2.2 超出防疫目的过度披露个人信息

政府部门收集个人信息后进行共享、转让和披露过程中,个人信息面临风险的情况主要集中在披露过程。公共卫生紧急状况下的信息披露不同于平时,信息公开在突发事件应对中的意义不仅在于向公众澄清真相以保障其知情权,还包括引导舆论、警示风险、鼓舞信心、治理谣言、号召社会力量等,需要考虑和权衡的因素十分复杂^[7]。

中国目前没有关于紧急状况下信息披露要求的具体规定,而行政机关或其他机构在发布疫情相关信息时虽然受比例原则的限制,但原则性规定为实际状况预留了极大的自由裁量空间,导致个人信息披露范围过广的情况经常出现,损害公民个人信

息权利。在信息公开环节,公开确诊病例行踪轨迹,其目的在于尽量全面地找到所有可能的密切接触者,尽早隔离或治疗,从而最大化实现防控疫情的效果。从这一目的出发,确诊病例的活动轨迹应当以“是否与他人或环境有接触”为核心,仅需公开其点状位置及处于该位置的确切时间即可,过度公开人员到达该位置的理由、在该位置从事的活动等细节内容,反而将导致其日常生活遭到窥探与评判,甚至影响其正常生活秩序。

信息的不当披露涉及个人隐私,这样的披露行为明显违背了《民法典》《个人信息保护法》《网络安全法》《治安管理处罚法》《刑法》等法律有关保护公民隐私的规定,属于侵犯公民隐私权的违法行为。

3 典型国家地区涉疫个人信息披露制度比较

相比于人工采集数据的方式,通过大数据等数字技术收集个人信息更加迅速,更符合疫情防控的需求,是各国家地区普遍采取的方式。而在公开疫情相关的个人信息时,其做法各有不同。

3.1 新加坡的制度与实践——通过技术保护公民隐私

新加坡于2020年3月发布了一款应用软件(TraceTogether),可以在两个用户距离较近时进行跟踪,若一个用户确诊为新冠肺炎病例,软件即允许卫生部门确定与其密切接触过的用户,随后工作人员会通知这些接触者并决定接下来的行动。这个软件可以保护用户隐私不为其他用户所知,但对于政府获取信息没有限制^[8]。具体而言,软件不会公布用户的姓名和电话号码,只公布随机且随时变化的临时ID,因此个人信息不会为公众探知;但是,个人信息不为接触者所知很难实现,因为确定为接触者需要与确诊者密切接触。在这方面,软件选择给予政府部门更多信任,由卫生部门直接公布信息,并且不公开多余信息以免识别出确诊用户。整体来说,新加坡的做法很好地在公众间保护了用户隐私,但对于政府部门的限制较少,仍需对政府

收集的大量个人信息进行处理。

3.2 中国台湾地区制度——以对公众的透明度为特点

中国台湾在2003年的SARS疫情和2009年的“猪流感”疫情中吸取了应对大型流感疫情的经验,对于政府如何应对疫情、授权卫生服务部门指导传染病研究工作、制裁拒绝合作者均有完整的法律规定。中国台湾当局将健康保险数据库与海关数据库中的旅行历史数据集成在一起以协助识别高风险感染人群以及采取隔离措施,对需要隔离和接触追踪的人员进行手机定位,识别信息只有疫情指挥中心可以得知。需要对违反隔离命令的人员采取行动时,只向警方发送个人的手机号码,并且识别信息在移交给疫情指挥中心14天后即删除。从防控疫情的最开始,政府就注意尽可能对公众保持透明,此举是为了让公众清楚,尽管在紧急情况下政府仍然会维护公众的民主价值。此外,政府拒绝采取人脸识别技术,即使采用了利用蓝牙信号进行接触追踪的应用软件也将在疫情得到控制时即停用。

3.3 韩国制度——体系化的信息披露制度

韩国同样具有处理疫情的经验,政府对所收集的全部信息做出严格的保密要求,违反规定将支付高额罚金甚至被判处刑期。韩国尤其对新入境者加大了信息管理,智能隔离系统会收集入境者信息,同时该系统还将对确诊病例和隔离者进行监测。新入境者还被要求安装一款本土居民使用的健康监测应用软件以录入健康情况并进行位置追踪。韩国具体疫情监测方式为根据从数据服务提供商收集的手机号码、信用卡公司、公共区域的监控摄像头、卫星以及边境管制当局和航空公司信息,与患者的移动数据进行交叉检查,确定可能在附近的其他人^[9]。然而,为了警示在确诊病例附近的人,韩国政府会向他们发送有关确诊者移动数据的大量信息,即使信息已经进行匿名处理,但通过背景调查确定患者及其生活习惯还是相对容易的。

为了回应公众的隐私关切,使信息披露合法化,韩国于2020年3月颁布了《确诊患者移动路径等信息公布指南》,该指南采取“尽可能详细说明和披露时空信息,但不包括个人身份信息”的原则,并高频率地被先后3次更新,以平衡防止传染病扩散

与个人信息的过度泄露引发人权侵害之间的关系^[10]。该指南依据《传染病预防和管理法》《个人信息保护法》和《灾害与安全管理基本法》等法律制定,在公开对象、公开内容、公开模板等方面进行了较详细的说明。

3.4 欧盟制度——对用户个人信息高度保护

欧盟成员国的数据收集受GDPR的约束,要求收集手机位置信息需要得到被跟踪者的同意或者以匿名方式收集,虽然紧急情况下可以违反此规则,但只能以适当的、民主的方式进行^[11]。欧盟采用的PEPP-PT应用软件,完全符合欧盟GDPR的规定,软件上每个用户的ID都是临时的,用户之间通过交换临时ID记录密切接触活动,并且以临时ID的形式分享给服务提供者^[12],而非交换、分享加密的个人可识别信息。这样无论是用户之间,还是数据控制者与用户之间,用户的个人信息都能得到较高层次的保护,同时尽量不影响控制疫情,保护公共健康。

4 中国疫情应急管理中涉疫个人信息披露制度之完善

4.1 后疫情时代应急管理中涉疫个人信息披露制度的价值衡量

任何数字接触追踪技术都有可能使政府获得跟踪公民生活、习惯等方面的信息,而这些技术通常用于大范围监测。当这种接触技术以位置信息为基础时,位置信息可以提供给信息收集者极其敏感的公民个人信息,可能严重侵害公民个人信息权利。然而,同任何基本人权一样,隐私权不是绝对的,它必须与其他利益、权利、价值之间进行平衡。

此次疫情引起的公共健康危机涉及保护公共利益的问题,满足宪法中对紧急状态的规定,在这种情况下国家权力的适度扩张具有合理性,扩张的目的在于保护全体公民的利益,但扩张也需要控制在适当范围内,不能没有限制地任意侵害公民权利。因此,对于数字追踪技术最重要的问题是:如何在隐私权和公共健康权之间进行正确的权衡?适当的平衡应当是在信息生命周期的各个阶段,即从收集到处理再到利用信息防止新冠病毒传播的过程中,检

验数字追踪技术的效果是否适当且必要。

疫情下的个人信息保护实际遵照以下逻辑进行:日常状态下,按照日常法律,国家权力和公民基本权利处于原初状态;出现紧急状况后,国家进入紧急状态,采取紧急措施,国家权力临时扩张,同时公民基本权利临时限缩,即为目前国家大规模收集、披露公民基本信息的权力;最后也是最重要的是紧急状态的恢复,在紧急状况平息后,国家权力应当恢复到原来的范围,公民权利也回到原初状态,也就是回归日常状态。这种理论上的逻辑闭环是理想化的,实践中往往不能达到这种程度,尤其是考虑到目前处于数字化时代,信息权利被侵犯具有隐蔽性,不易为人发现,因此在疫情常态化的当前,应把重点放在第二步国家权力的临时扩张上,这种扩张应是适度的、有限的扩张,国家利用公民信息的权力应予以限制。

随着新冠疫情在全球蔓延,疫情与个人信息保护问题成为各国重点关注的问题,欧盟在GDPR的基础上,又发布了《新冠肺炎疫情下个人数据处理声明》,指出GDPR等数据保护规则并不会阻碍各方针对冠状病毒大流行采取相应措施,但强调即使在特殊时期,仍不能忽视数据控制者和数据处理者的数据安全保护义务,美国也在《健康保险携带和责任法案》的基础上制定了《加州消费者隐私法案》。疫情期间存在不确定性,GDPR扩大的范围不是个人信息保护的阻碍,反而是一种优势,其基于原则的方法为系统设计提供了与其基本权利相兼容的功能蓝图。而美国《健康保险可携带性和责任法案》(HIPAA)以及2020年起施行的《加州消费者隐私法案》范围狭窄、只针对特定部门的规则,可能留下立法空白,相关制度仍需完善。

4.2 中国疫情应急管理中涉疫个人信息披露制度之完善

比较研究发现,欧盟、美国在新冠疫情防治中对于个人信息披露做出了特别的规定,以实现公共利益和个人隐私的平衡。新加坡在具体实施中重视个人隐私保护和国家公共利益的平衡;台湾地区则注重紧急情况下疫情信息披露的透明度;韩国通过技术实现对涉疫人员的跟踪和匿名披露,同时通过颁布特别法规定疫情中个人信息披露问题。中

国虽然在2021年11月新颁布了《个人信息保护法》,但是该法并非直接指向疫情应急管理问题,而现有疫情应急管理法规并未对个人信息披露做出规定,因此中国应该加强相关制度体系化建设。

4.2.1 将涉疫个人信息披露与保护问题纳入疫情应急法规

为规制疫情信息披露问题,2020年,韩国对《传染病预防管理法》进行了修订,明确了关于信息披露与保护的问题。韩国《灾难及安全管理基本法》也明确规定了信息披露问题。同时,韩国还对《个人信息保护法实行令》《医疗法》《位置信息的保护和用法》等突发公共卫生事件相关法律进行了调整,以应对疫情带来的挑战。另外,韩国还专门发布了《确诊患者移动路径等信息公布指南》,以规制疫情期间的信息披露问题。

中国也应在《传染病防治法》《突发公共卫生事件应急管理条例》《突发事件应对法》中增加个人信息披露的规定,明确疫情个人信息披露的主体、内容和基本原则。

4.2.2 明确涉疫个人信息披露的主体规则

当前正值《传染病防治法》和《突发事件应对法》修订之时,应注重《传染病防治法》与《突发事件应对法》的协调与衔接,在新法中明确涉疫个人信息披露的主体。在《传染病防治法修订草案》(以下简称《草案》)征求意见稿中,应对疫情信息发布权限作出调整,规定传染病暴发、流行时,县级以上卫健委公布本行政区域内疫情信息;出现传染病跨省、自治区、直辖市暴发、流行时,国家卫健委负责公布。《草案》明确了县级以上卫健委的功能,体现了对《传染病防治法》与《突发事件应对法》的协调与衔接问题的关注。但《草案》只对突发传染病的暴发、流行阶段作出规定,没有根据疫情的发展态势对发布信息的主体作出进一步划分,在疫情信息披露的科学性上稍显不足^[13]。

4.2.3 增加关于涉疫个人信息披露内容与方式的规则

中国《个人信息保护法》是针对常态下的个人信息披露,而非紧急状态下的个人信息披露。因此《个人信息保护法》并不能完全满足应急状态下的信息披露制度,例如《个人信息保护法》中个人信息

收集的告知同意等原则在疫情应急管理下并不适用,所以应急法中对紧急状态下的个人信息披露应增加具体规定。当前,《传染病防治法》等法律正在修改,应在修法时嵌入信息披露时个人信息保护的有关规定。《传染病防治法》上次修订主要针对 SARS 疫情,信息披露的主要对象是传染病等相关情况。但是新冠疫情下,为了动态防治疫情扩散,需要披露涉疫人员个人信息,新冠疫情对应急管理法律提出了新的要求。而中国的相关法律依旧停留在“SARS 时代”,无法回应当前疫情防控的现实需求。另外,虽然中国刚刚颁布《个人信息保护法》,政府在披露个人信息也应遵守相应的规则。但考虑到应急法的特殊情况,需对应急状态的个人信息披露作出特别规定,让涉疫个人信息披露走上法制化的道路。

4.2.4 依据《个人信息保护法》完善疫情期间个人信息披露细则

相比较来说,欧盟的 GDPR 代表着个人数据保护的高标准,但并不意味着 GDPR 是最适合于所有国家地区的标准,尤其是在新冠疫情仍蔓延的情况下。因为个人信息保护意识的缺失,实践中不可避免出现侵害个人信息权利的情形,但不能因此走向另一个极端,而是应当寻求公共健康维护与个人信息保护的平衡。韩国专门发布了《确诊患者移动路径等信息公布指南》解决疫情期间的信息披露问题,平衡了公众的隐私关切和疫情信息公开的矛盾。参考其他国家或地区的做法提出以下 2 个问题。

一是国家或地区是否一定在疫情防控中起决定性作用?根据欧盟做法,有些欧洲国家通过软件做到了个人数据匿名化的同时进行疫情的防控,可效果并不是十分理想,目前欧洲的疫情仍在反复,没有得到有效控制,部分原因是由于对个人权利的妥善保护导致不能完全及时地通报感染者并进行有效隔离。因此在诸如新冠疫情的重大公共卫生紧急状况下,政府参与信息处理具有正当性,并且应发挥重大作用。

二是政府参与疫情防控必然会收集大量的公民信息,如何保证公民的个人信息权利不被过度侵犯?那就必须保证政府在收集大量公民信息的同时,对公众保持公开透明。这可以作为中国疫情期

间进行信息披露的路径,首先遵循最小化原则收集披露相关信息,同时以公开透明原则作为修正原则,公布具体的信息处理过程,具体如下。

1) 坚持信息披露中的最小化原则。

最小化原则在信息披露方面主要表现为个人信息披露的程度与公共健康需要相适应,即在保证公共健康需要的前提下披露最小程度的信息。对于信息披露的限制主要有以下 2 种。一是限制披露的对象。通过数字技术的应用只通知与患者有密切接触的人,而非全部公众。二是限制披露的内容。欧洲国家采用的软件中用户是临时 ID,因此密切接触者不会了解患者的任何信息。中国目前对患者信息披露的对象范围仍是社会公众,但可以在内容上进行限制,如只披露患者经停地点信息等,降低患者信息的可识别性。

欧洲 GDPR 中规定了数据收集和数据处理的比例原则可供参考,规定向感染者收集信息应适用比例原则,即数据收集必须:(1) 与公共健康威胁的严重性成比例;(2) 实现具体的公共健康目标所必要的;(3) 具有科学合理性^[14]。出于接触追踪目的,在个人设备中访问数据时,若在特定范围内收集数据且有清晰目的,那么访问即具有合理性。例如警告并隔离可能接触病毒的人并且没有侵犯程度更小的替代方法;或者使用匿名的移动定位数据也可以达到目的。中国可以参照以上几项标准对最小化原则进行细化。

中国目前普遍采用国务院推出的通用行程卡和各省市推出的如“北京健康宝”“吉事办”等小程序监测行程信息,只会显示用户 14 天内经过地点,满足最小化原则的要求,但实践中公民信息仍旧存在泄露的风险,如某人从某地返乡,在车站时会登记自己姓名、身份证号、电话号码、地址等全部信息,这些信息将被传入政府、社区、公安局等多个机构。在信息由采集信息的机构传给其他机构、再由机构中的上层人员传给基层人员过程中,个人信息的披露范围将越发扩大,甚至在管理机制不完善的情况下出现多个机构的人员与公民联系并且作出不同要求的情况,但公民需要配合防疫检测,往往遭遇个人信息被不当披露却无法得到救济的困境,最后导致最小化原则成为一纸空谈。

若要真正落实最小化原则,首先,应当谨慎选择披露信息的类型。公开确诊病例行踪轨迹,其目的在于尽量全面找到所有可能的密切接触者,尽早隔离与治疗,从而最大化实现防控疫情的效果。从这一目的出发,确诊病例的活动轨迹应当以“是否与他人或公共环境有接触”为核心,可以参考中国香港与日本的实践,仅需公开其点状位置及处于该位置的确切时间即可,具体是哪位确诊患者到达了该位置、其到达该位置的理由、在该位置从事的活动,与防控疫情目的的实现并无关联,因此,将人、时间、空间分别整理的点状流调信息既可以满足疫情防控的需要,又能在信息公布中有效保护相关人员的个人信息。

其次,为实现个人信息最大程度的保护,在信息披露方式上对确诊病例的信息公开中也应尽可能采取加密和脱敏措施^[15]。例如,在确诊病例行踪轨迹报告中,2021年9月22日哈尔滨市选择采取不公开确诊患者的姓氏,而直接以编号的方式,陈述1号病例、2号病例及其点状位置的信息,既保证了公众对疫情相关信息的知情权,实现了防控疫情的目的,也有效保护了确诊病例的个人信息^[16]。

最后,建立特定相对人信息披露制度,适当限制个人信息公开的范围。由于患者的行程轨迹是以确诊与隔离时间为限向前追溯,出于预防的考虑,信息的收集上无法就抗疫和防疫地区人群进行针对性区分,但在公开环节,全民性防疫和区域性抗疫中信息处理的必要程度和风险存在明显的区别。对于部分疫情信息可以有选择地向信息相对人发送。例如,在寻找确诊出租车司机的密切接触者中,相较于公布该司机的行踪轨迹和车牌号码等信息,以及所有相关乘客的支付信息、支付时间、运行路线的方式,直接通过乘客注册支付宝、微信的联系方式与乘客取得联系,更能降低由于信息公开可能潜在的风险,且同样能够起到联系密切接触者、实现防控疫情的效果。

2) 坚持信息披露中的公开透明原则。

以疾病监测的名义侵犯隐私权利会加剧公众的不信任感,导致不利影响。有报道称中国的数据疫情防控可能加剧了污名化和公众的不信任。因此,疫情中收集的数据必须符合比例原则,并且充

分告知公众,避免对数据访问和使用保密。在涉及公共利益的数据处理时,应当寻求透明的公众沟通机制,例如明确告知公众哪些数据将被披露给第三方,用于何种目的的处理。

根据GDPR第5.2条下的问责制原则,数据控制者必须始终保证个人数据是在遵循透明度的要求下进行处理。与此同时,问责制也要求数据处理行为的透明度,以便数据控制者能够证明其遵守了GDPR规定的义务。第八份EDPB及第29条工作组的指导意见《关于第2016、679号条例下的透明度准则的指引》中规定:透明度是GDPR的首要义务,主要体现在以下3个核心领域:(1)向数据主体提供与公平处理有关的信息;(2)数据控制者如何与数据主体就其在GDPR下的权利进行沟通;(3)数据控制者如何促进数据主体对其权利的行使。欧洲国家对于透明度原则的规定及具体指引极其详细,中国可以根据其规定细化公开透明原则,将大数据技术对个人信息所做的处理向公众公开,增强人民对政府部门的信任,减少疫情中的不确定性。

5 结论

新冠肺炎疫情作为世界卫生组织列明的“国际关注的突发卫生事件”,自暴发起感染人数和致死人数不断上升。在如此严峻的情况下,大数据技术作为检测和防控疫情最有效的手段,理应允许政府部门利用其进行信息披露。但是涉疫信息披露必须遵循相关法律制度,中国应在相关应急法规中纳入涉疫信息披露的主体和内容等相关问题。同时,应依据《个人信息保护法》,具体化涉疫信息披露的细则。这并不意味着一边倒地强调个人信息保护,而是通过具体的原则规定进行平衡,即以最小化原则为标准允许国家收集和披露个人信息,同时以公开透明原则保障公众的知情权,也便于在疫情结束后清理收集的个人信息。

参考文献(References)

- [1] Tamar S. Blinded-sided by privacy? Digital contact tracing, the Apple/Google API and big tech's newfound role

- as global health policy makers[J]. *Ethics and Information Technology*, 2021, 23(Suppl 1): 45-57.
- [2] Andrew L. Taiwan is beating the coronavirus. can the US do the same?[EB/OL]. (2020-03-18)[2022-03-13]. <https://www.wired.com/story/taiwan-is-beating-the-coronavirus-can-the-us-do-the-same/>.
- [3] Laura B, Mateo A, Kathleen L. COVID-19 contact tracing Apps: A stress test for privacy, the GDPR and data protection regimes[J]. *Journal of Law and the Biosciences*, 2020, 7(1): 1-21.
- [4] 郭飞飞. 我国传染病疫情信息报告、披露法律制度的反思与完善[J]. *中国卫生法制*, 2021, 29(3): 36-40.
- [5] 孟卧杰, 黎慈. 突发重大公共卫生事件中涉疫人员信息披露的正当性问题研究[J]. *中国矿业大学学报*, 2021, 23(5): 107-120.
- [6] 苟正金. 我国突发环境公共事件信息公开制度之检讨与完善——以兰州4.11自来水苯超标事件为中心[J]. *法商研究*, 2017, 34(1): 14-23.
- [7] 林鸿潮. 中国公共应急体制改革研究[M]. 北京: 中国法制出版社, 2015: 79.
- [8] Hyunghoon C, Daphne I, Yun W Y. Contact tracing mobile Apps for COVID-19: Privacy considerations and related trade-offs[EB/OL]. (2020-03-30) [2022-03-13]. <https://arxiv-export-lb.library.cornell.edu/pdf/2003.11511>.
- [9] Justin F. How Surveillance technology powered South Korea's COVID-19 response? [EB/OL]. (2020-04-29) [2022-03-13]. <https://www.brookings.edu/techstream/how-surveillance-technology-powered-south-koreas-covid-19-response>.
- [10] 梁译方, 周丽娜. 疫情信息传播与数据隐私保护——韩国社交媒体相关政策法规调整的考察与思考[J]. *中国广播*, 2021(4): 77-80.
- [11] Tehilla S A, Rachel A-H. Digital contact tracing and the coronavirus: Israeli and comparative perspectives[EB/OL]. (2020-08-03)[2022-03-13]. <https://www.brookings.edu/research/digital-contact-tracing-and-the-coronavirus-israeli-and-comparative-perspectives>.
- [12] Sun R, Wei W, Minhui X, et al. Vetting security and privacy of global COVID-19 contact tracing applications [EB/OL]. (2020-06-19) [2022-03-13]. <https://arxiv.org/abs/2006.10933>.
- [13] 谢彦琛. 突发传染病疫情信息披露机制的立法完善[J]. *南京医科大学学报*, 2021, 21(4): 327-333.
- [14] Marcello L, Effy V. On the responsible use of digital data to tackle the COVID-19 pandemic[J]. *Nature Medicine*, 2020, 26(4): 463-464.
- [15] 全国信息安全标准化技术委员会. GB/T 35273—2020 信息安全技术 个人信息安全规范[S]. 北京: 中国质检出版社, 2020.
- [16] 黑龙江省哈尔滨市政府. 活动轨迹公布! 哈尔滨新增病例补充流调[EB/OL]. (2021-09-22) [2022-03-13]. https://m.thepaper.cn/baijiahao_14607063.

Legal study on personal information disclosure in the post-pandemic public emergency management system

DONG Jingbo

Faculty of International Law, China University of Political Science and Law, Beijing 100088, China

Abstract This article discusses the balance between public health and personal information protection, and explores the path suitable for China's disclosure of pandemic-related personal information by means of analyzing the relevant rules and practices of other countries and regions and reviewing China's current laws and regulations governing the disclosure of pandemic-related personal information in pandemic emergency management. The article points out that provisions on disclosure of personal information should be added to emergency regulations. On the other hand, the contents of personal information to be disclosed should be detailed in accordance with the Personal Information Protection Law. The emphasis should be placed on the disclosure of personal information by the State on the basis of minimum scope principle, and on the protection of citizens' right to know under the principles of openness and transparency.

Keywords pandemic-related personal information disclosure; emergency management system; principles of openness and transparency ●



(责任编辑 傅雪)