



中国政法大学互联网  
金融法律研究院文库

# 中国大数据法治 发展报告

REPORT ON CHINA'S DEVELOPMENT OF  
BIG DATA UNDER  
THE RULE OF LAW

李爱君 主编



法律出版社 LAW PRESS · CHINA



中国政法大学互联网金融法律研究院文库

李爱君 主编

实务系列 01

# 中国大数据法治 发展报告

---

李爱君 主编

## 图书在版编目(CIP)数据

中国大数据法治发展报告 / 李爱君主编. -- 北京 : 法律出版社, 2018

(中国政法大学互联网金融法律研究院文库 / 李爱君主编)

ISBN 978 - 7 - 5197 - 2135 - 0

I. ①中… II. ①李… III. ①社会主义法制—研究报告—中国 IV. ①D920.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 061711 号

中国大数据法治发展报告  
ZHONGGUO DASHUJU FAZHI FAZHAN BAOGAO

李爱君 主编

策划编辑 刘晓萌  
责任编辑 刘晓萌  
装帧设计 马 帅

出版 法律出版社  
总发行 中国法律图书有限公司  
经销 新华书店  
印刷 固安华明印业有限公司  
责任校对 马 丽  
责任印制 吕亚莉

编辑统筹 财经法治出版分社  
开本 720 毫米×960 毫米 1/16  
印张 21.25  
字数 397 千  
版本 2018 年 4 月第 1 版  
印次 2018 年 4 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址/ [www.lawpress.com.cn](http://www.lawpress.com.cn)

投稿邮箱/ [info@lawpress.com.cn](mailto:info@lawpress.com.cn)

举报维权邮箱/ [jbwq@lawpress.com.cn](mailto:jbwq@lawpress.com.cn)

销售热线/010 - 63939792

咨询电话/010 - 63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司销售电话:

统一销售客服/400 - 660 - 6393

第一法律书店/010 - 63939781/9782

西安分公司/029 - 85330678

重庆分公司/023 - 67453036

上海分公司/021 - 62071639/1636

深圳分公司/0755 - 83072995

书号: ISBN 978 - 7 - 5197 - 2135 - 0

定价: 86.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

中国政法大学2016年校级科学研究专项项目  
“大数据的运用与法律问题研究”（批准号16ZFZ001）  
第一批资助

## 编 委 会

---

顾 问：时建中

主 编：李爱君

编委会成员：周 昀 夏 菲 方宇菲  
马 军 李 昊 任依依

## 序

人类社会正在走入大数据的时代,在网络技术不断成熟的今日,大数据已成为人类未来发展的新能源,并且改变着人类的生存方式、国家政府的管理模式、企业的经营模式,深刻影响着政治、经济、文化的发展,引领人类社会发展的历史潮流。

2015年8月,国务院印发《促进大数据发展行动纲要》,首次明确提出建设数据强国;2015年10月,党的十八届五中全会提出“实施国家大数据战略”。党的十九大报告中提出:“加快建设制造强国,加快发展先进制造业,推动互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合,在中高端消费、创新引领、绿色低碳、共享经济、现代供应链、人力资本服务等领域培育新增长点、形成新动能。”为大数据的发展和應用指明了方向,即大数据已成为我国新时代实体经济的新能源、新增长点、新动能。

在大数据的发展过程中,信息安全已成为世界各国和各行各业普遍关注的热点问题。为实现十九大报告中的大数据发展方向,借鉴近几年世界各国接连完善的大数据相关法律,以期大数据在发挥其作用的同时保障其安全,我国大数据的應用与发展应纳入法治轨道,彰显法治精神,规范大数据的應用行为,明确法律责任,增进效益,保障国家安全、经济安全、人民安全。

中国政法大学《中国大数据法治发展报告》的宗旨为:以大数据应用的法制研究为核心,以推进大数据产业实现规范与发展并举、创新与风险防范并重的立法研究为目标,为以国家安全是核心、经济主体安全是关键、自然人安全是基础的大数据发展的法制环境献计献策和助力助推。报告的研究方式是对我国大数据的法治发展状况进行问卷调查和实证研究,以此发现大数据应用中的法治状况和问题,并通过状况和问题的研究为国家大数据应用法制建设提供实证和理论依据。

《中国大数据法治发展报告》以大数据“法治”为主导;以学科建设、人才培养、教育为视角;以国家、高校、机构、地方政府、企业、公民主体为维度进行调查与研究,进而提出问题和解决问题的理论与观点。《中国大数据法治发展报告》共包括十大部分:大数据法治理论研究评述、大数据法治研究机构综述、大数据立法评述、大数据监管法治现状、大数据司法实践现状、企业大数据应用法治现状、公民保护个人数据法治意识、中国大数据法治存在的问题、大数据法治发展指数报告。

《中国大数据法治发展报告》是首部就中国大数据法治发展现状进行梳理总结的报告,无论是指标体系设计,还是调查方式、范围和分析方法,都是一次尝试和探索,有待于今后的提高和完善。望在社会各界的指导、支持和呵护下,《中国大数据法治发展报告》能够为构建促进我国的大数据发展成为新时代实体经济的新能源、新增长点、新动能的法制环境和为我国成为世界数据强国贡献力量。

李爱君

2017年11月25日

---

一、大数据法治理论研究评述 .....	1
(一) 研究现状综述 .....	1
(二) 理论研究现状评析 .....	3
(三) 未来研究趋势 .....	9
二、大数据法治研究机构综述 .....	11
(一) 大数据研究机构综述 .....	11
(二) 大数据法治研究机构综述 .....	21
三、大数据立法评述 .....	23
(一) 法律评述 .....	23
(二) 行政法规、部门规章 .....	30
(三) 地方性法规和地方政府规章 .....	36
(四) 国际立法趋势及启示 .....	42
四、大数据监管现状 .....	47
(一) 监管部门及职能 .....	47
(二) 政府推进大数据发展政策综述 .....	56
(三) 监管与执法实践 .....	78



五、大数据司法实践现状 .....	79
(一) 司法解释评述 .....	79
(二) 经典判例评述 .....	92
(三) 大数据对司法实践的挑战和机遇 .....	113
六、企业大数据应用法治现状 .....	119
(一) 对内: 内控制度建设 .....	121
(二) 对外: 个人数据与商业秘密保护 .....	123
七、公民保护个人数据法治意识 .....	128
(一) 个人数据滥用现状 .....	130
(二) 公民保护个人数据法治意识现状 .....	135
八、中国大数据法治存在的问题 .....	139
(一) 数据的法律性质、属性、权属存在争议 .....	139
(二) 数据安全保护制度尚需完善 .....	140
(三) 大数据应用法律制度不健全 .....	140
(四) 大数据监管体系不健全 .....	142
(五) 法律责任制度尚不完善 .....	143
九、大数据法治发展指数报告 .....	144
(一) 地方政府大数据法治指数报告 .....	144
(二) 高校大数据法治研究指数报告 .....	175
(三) 机构大数据法治研究指数报告 .....	183
附一 中国大数据领域法规及政策 .....	192
《中华人民共和国网络安全法》 .....	192
《促进大数据发展行动纲要》 .....	205
国务院办公厅《关于运用大数据加强对市场主体服务和监管的 若干意见》 .....	221
国务院办公厅《关于促进和规范健康医疗大数据应用发展的指 导意见》 .....	229
《关于促进国土资源大数据应用发展的实施意见》 .....	235

《关于印发〈生态环境大数据建设总体方案〉的通知》 .....	247
《农业农村大数据试点方案》 .....	255
《关于推进水利大数据发展的指导意见》 .....	258
全国人民代表大会常务委员会《关于加强网络信息保护的決定》 .....	265
最高人民法院、最高人民检察院《关于办理侵犯公民个人信息刑 事案件适用法律若干问题的解释》 .....	267
《征信业管理条例》 .....	270
《政务信息资源共享管理暂行办法》 .....	279
《个人信息信息基础数据库管理暂行办法》 .....	285
《电信和互联网用户个人信息保护规定》 .....	290
《个人信息和重要数据出境安全评估办法(征求意见稿)》 .....	294
《中华人民共和国电信条例》 .....	297
《信息安全等级保护管理办法》 .....	312
《金融机构计算机信息系统安全保护工作暂行规定》 .....	322
<b>附二 境外数据与信息保护规则</b> .....	<b>327</b>

## 一、大数据法治理论研究评述

随着大数据技术的发展成熟,其相关领域的理论研究也成为各学科近年来的科研热点。但新兴产业的发展不仅需要技术上的支持,更需要政策法规的指引和规范,大数据法治研究势在必行。

大数据法治理论研究是大数据法治的基础,对于解决大数据发展过程中面临的法律问题、构建大数据法制体系、实现大数据产业规范发展具有重要意义。由于大数据技术的特殊性,大数据法治的理论研究范畴跨民法、刑法、经济法、知识产权法、国际法等多个法学学科,包括数据与大数据的法律性质、权利属性和权利归属,数据应用法律关系,个人信息及隐私权保护,数据主权及跨境流动等多方面的法学研究。

本部分从论文、专著、研究课题几个角度介绍大数据法治理论研究的现状,并对其近几年的理论成果、研究热点进行总结,最后对大数据法治未来的理论研究趋势进行预判。

### (一) 研究现状综述

2013年开始,我国就已陆续有大数据法治研究的论文发表,中国法学会也开始有相关的课题立项研究。截至2017年10月,大数据法治的理论研究已经取得了不少研究成果。4年间,我国各类期刊发表的大数据法治研究论文达350余篇,出版专著10余部,

已立项的研究课题 38 项(见图 1-1),可见大数据法治理论研究的热烈。但是总体来讲,我国的大数据法治理论研究还处于初期阶段,对于数据权属等基础性问题尚未达成较为统一的观点,研究内容也较为零散,缺乏深入、系统化的理论研究成果。

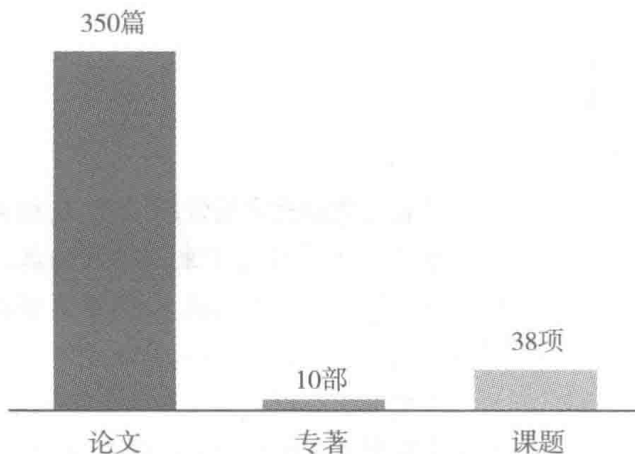


图 1-1 大数据法治理论研究成果

论文方面,截至 2017 年 7 月,知网可查询的刊登于各类期刊的大数据法治研究论文达 350 余篇,其中刊登于列入 CSSCI 目录的法学核心期刊的文章为 12 篇。研究的主要内容集中在个人信息及隐私保护、数据的权属及应用等法律问题,被遗忘权、大数据版权问题及数据跨境流动、数据主权等问题也受到了许多学者的关注。

专著方面,提及大数据的法治问题的专著虽然不少,但多为综合性的大数据专著,部分专著探讨如何利用大数据技术完善司法和法学研究,就大数据法治相关问题进行理论研究的专著尚少。在现已出版的 10 余部专著中,个人信息和数据安全的保护是主要的研究方向。

课题方面,截至 2017 年 7 月,我国已立项的大数据法治理论法学研究课题共 38 项,其中国家社科基金课题 13 项,教育部人文社科基金课题 6 项,法学会部级课题 19 项(见图 1-2)。从课题的研究方向来看,信息安全、隐私保护、数据交易、电子证据的收集运用、知识产权保护等问题是研究的热点,这也反映了我国大数据法治发展的现实需要。

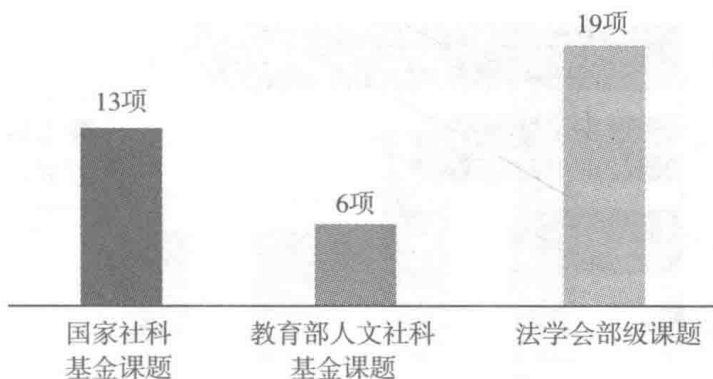


图 1-2 已立项的大数据法治理论研究课题

## (二) 理论研究现状评析

### 1. 研究趋势

本部分主要对现有大数据法治理论研究成果的数量及研究方向进行分析。

从大数据法治理论研究成果的数量来看,在论文方面,2013年起就已有大数据法治研究的论文发表,尽管只有8篇,却标志着大数据法治理论研究的开始。接下来的2014~2016年,随着法学学者对大数据法律问题的关注度的提高和对大数据法治研究必要性的认识,相关论文的发表总数以成倍增长的趋势逐年递增。

2014年发表的大数据法治研究论文42篇,其中2篇发表于核心期刊;2015年发表的大数据法治研究论文90篇,1篇发表于核心期刊;2016年发表的大数据法治研究论文162篇,5篇发表于核心期刊;2017年上半年发表的大数据法治研究论文58篇,4篇发表于核心期刊(见图1-3)。大数据法治专著也随之出版,2013~2016年,每年都有大数据法治相关研究的专著出版,但数量始终不多,2013年1部、2014年1部、2015年5部、2016年和2017年各2部(见图1-4)。大数据法治研究的法学课题共38个,其中,在2013年立项的课题5项、2014年5项、2015年9项、2016年12项(见图1-5)。2017年已公布的仅4项国家社科基金项目课题,其余两类课题尚未公布。从2013~2016年的课题总数来看,大数据法治研究的法学课题数量稳步增加,部分课题已取得初步的研究成果,多以论文刊登的形式发表。总体来讲,大数据法治理论研究的成果在数量上正在快速增长。

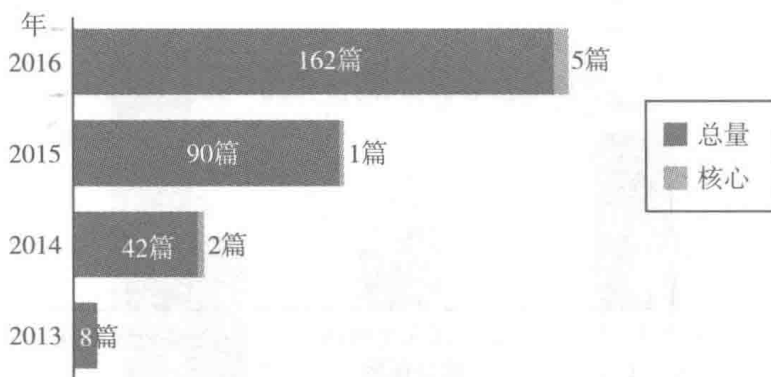


图 1-3 大数据法治研究论文发表情况

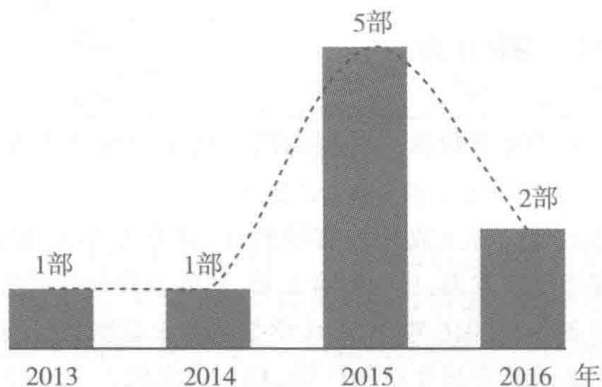


图 1-4 大数据法治研究专著发表情况

尽管如此,核心期刊的论文发表量及专著数量却始终不多。从图 1-4 可以很直观地看出,这两项最具分量的研究成果评价指标,近几年始终数量很少且并没有明显的增长趋势。这恰恰说明,目前大数据法治理论研究虽然正被越来越多的学者关注、探索,成为一个法学界的热门话题,但相对权威、深入的大数据法治研究成果还很少。大数据法治研究仍处在初步的探索和讨论阶段。目前大数据法治研究的多项课题正在研究中(见图 1-5),随着越来越多相关成果的取得,相信大数据法治的整体理论研究或许将会更加系统和深入,迈入新的发展阶段。

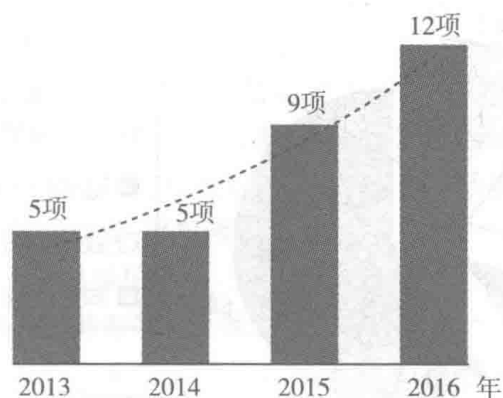


图 1-5 大数据法治研究课题

就论文研究内容而言,在 350 余篇大数据法治论文中,关于个人信息保护问题的 130 余篇,对隐私保护和被遗忘权进行研究的 111 篇,数据属性、保护及其收集、存储、交易问题的 53 篇,大数据背景下的知识产权研究论文 20 余篇,关于数据跨境流动及数据主权研究的论文 12 篇(见图 1-6)。其余的论文则是在大数据技术的背景下,对某一具体的法律问题进行研究,研究领域广泛、主题多样,如侦查大数据挖掘技术应用的法律指引、数字遗产的可继承性等。

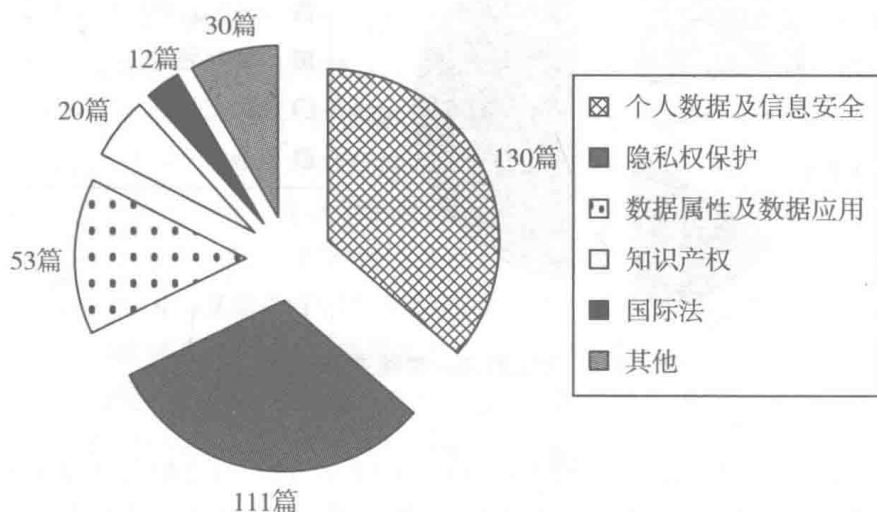


图 1-6 大数据法治论文主要研究方向

在 10 部专著中以个人数据及信息保护为主要研究内容的有 6 部,隐私权保护研究的有 1 部,数据应用法律问题研究的有 2 部,知识产权相关研究的 1 部(见图 1-7)。

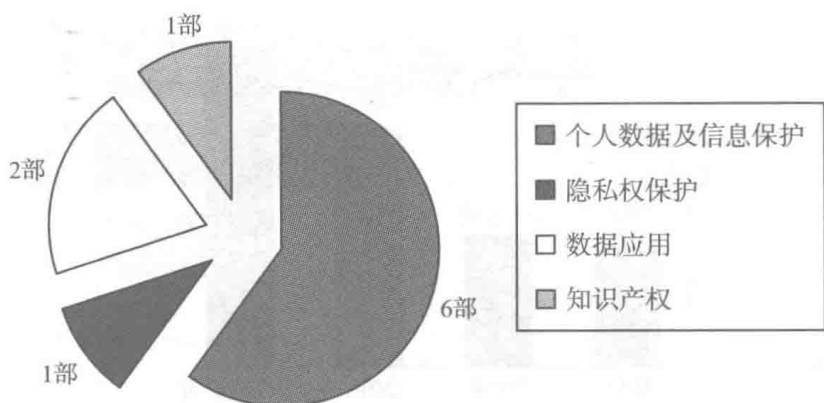


图 1-7 大数据法治专著主要研究方向

而在 38 项大数据法治课题中,有 19 项涉及大数据环境下的个人信息及隐私保护问题,6 项研究刑法领域的大数据法治问题,4 项关注于数据交易产生的法律问题,其余 9 项分别关注于消费者安全、网上银行安全保障义务、知识产权保护等法律问题(见图 1-8)。

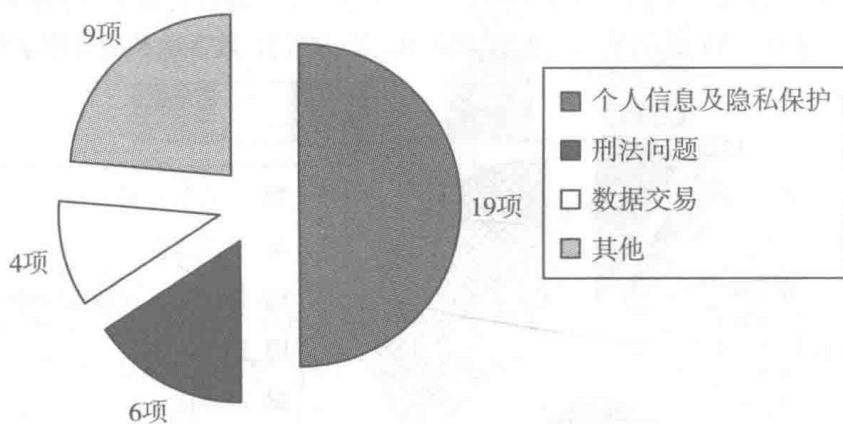


图 1-8 大数据法治课题主要研究方向

## 2. 研究热点

大数据技术现已广泛应用于社会生活的诸多方面,与之相应地,大数据法治理论研究所涉及的领域也十分广泛,此处分别对其主要研究热点进行介绍。

### (1) 大数据法治体系

大数据法治理论研究,首先需要从宏观层面上明确大数据法治体系的构建方式。大数据不仅是一场技术革命,一场经济变革,也是一场国家治理的变



革。要抓住机遇,实现数据强国,就要将大数据应用纳入法治轨道,在大数据治理中彰显法治精神。

目前,已有学者从大数据立法的基本原则、大数据与大数据法的法律定义、调整对象、法律责任及大数据的监管等多个角度构建国家大数据法治的立法体系,并指出,应对大数据进行适度监管,规范各类数据的使用、交易等环节,明确法律责任,增进效益,以保障国家安全、人民安全。

### (2) 个人信息及隐私保护

数据处理技术的飞速发展正在深刻改变着人们的生活,大数据技术被逐渐利用于企业经营及社会治理的方方面面,带来了巨大的经济效益和社会价值,但与此同时,当越来越多碎片化的个人数据被大数据技术进行二次利用或开发,人们的个人隐私权似乎越来越透明,个人信息及隐私保护所面临的严重威胁,甚至已逐渐超出了传统个人信息及隐私保护机制的应对能力。在此背景之下,如何平衡个人信息及隐私保护与合理开发利用数据资源之间的关系,成为大数据法治理论研究中最受关注的课题。

目前,关于加强个人信息及隐私保护的主流观点,一方面,是呼吁个人信息保护法的出台,以改变我国个人信息保护法律体系过于分散的现状;另一方面,许多学者提出,应通过完善刑法及侵权责任法中的有关规定、健全行政监管、强化技术保护和加强行业自律等路径对个人信息进行更加全面的保护,提高隐私权的救济可能性,以隐私权法益在实践中更好地得到保护为价值取向。还有学者提出引进欧盟的“被遗忘权”,赋予信息主体对网络信息领域的个人信息“删除请求权”,通过对遗忘权适用限制的规定,明确个人信息可被合理使用的空间,促进个人信息数据的高效应用。

### (3) 数据的法律性质、权利属性及权利归属问题

大数据技术的基础在于对数据的获取、存储、分析、处理和应用,若数据的法律性质和权利属性不明确,则将直接影响到这些数据行为的进行,阻碍大数据技术应用的进一步深化和普及。因此,明确数据的法律性质、权利属性,明确数据的权利归属及正当化数据交易的研究,是大数据法治理论研究的基础内容。

关于数据的法律性质,学界的代表性观点包括邻接权客体说、财产权客体说、数字资产说等。邻接权客体说认为,使用邻接权法保护大数据具有较好的适用性和制度上的比较优势,而且有可借鉴的国际立法先例。财产权客体说则认为,数据具有明显的商品属性,具有财产性,可以称为财产权客体。数据