

论个人信息保护的经济法路径

陈雯

贵州财经大学，贵州贵阳，550000；

摘要：数字经济时代，个人信息兼具人格属性与生产要素双重价值，传统私法保护与公法规制面临激励不足、利益失衡等困境。本文基于经济法的社会本位与激励功能，提出构建以数据产权配置为基础、声誉机制为约束、经济激励为引导的协同保护路径。通过平衡个人信息权益保护与数据流通效率，强化大型平台义务，优化数据要素收益分配机制，最终实现数字经济高质量发展与公民权利保障的双重目标。

关键词：个人信息保护；经济法；数据产权；声誉激励；协同治理

DOI：10.69979/3029-2700.25.03.048

1 问题的提出

在个人信息保护的法律路径中，传统私法与公法路径均存在显著局限性，而经济法路径的引入则成为弥补缺陷、平衡权益与数据利用的重要方向。

1.1 私法自治的困境：从形式化到结构性失衡

传统私法以“理性人假设”为基础，但现实中用户面对平台冗长复杂的隐私条款时，存在“有限理性”困境。例如，支付宝早期隐私条款的专业化表述导致用户知情权虚置，信息主体既无法充分理解条款内容，也难以实质性控制数据流向。更严重的是，平台通过格式条款将“信息自决”异化为自我免责工具，用户被迫在“全盘接受”或“放弃服务”间选择，导致同意机制沦为形式。这种“同意为王”的现状，实质是私法自治在数据权力不对称场景下的失效。传统私法过度强调个人信息的防御性保护，忽视了数据的非独占性与公共性特征。例如，将个人信息视为“个体信息孤岛”，通过确权模式限制数据流通，反而阻碍了数据要素的市场化利用。证据显示，人们虽表达高隐私关注，但实际行为中仍倾向于共享数据以换取服务，反映出单一私法保护与数字经济需求的脱节。私法维权面临技术鸿沟与举证困难，个体诉讼成本高但收益低。即便胜诉，平台仅需承担个案赔偿责任，难以形成有效威慑。

1.2 公法规制的不足：从监管失效到角色冲突

公法路径依赖行政机关监管，但多头监管导致职责不清与资源浪费。例如，我国个人信息领域缺乏统一监管部门，多部门交叉管理易引发推诿，而处罚力度常与企业的违法收益不匹配，难以形成有效震慑。证据显示，欧盟《通用数据保护条例》（GDPR）的高合规成本反而抑制了数据价值开发。政府兼具“数据利用者”与“监管者”双重身份，存在利益冲突。例如，行政机关可能

过度收集个人信息或未履行告知义务，甚至因技术能力不足导致敏感信息泄露，形成“自我监管悖论”。这种角色混淆削弱了监管的独立性与公信力。公法规制侧重事后处罚，但数据处理的瞬时性与隐蔽性使传统执法手段难以应对。例如，数据收集、交易可在瞬间完成，行政监管难以及时发现违法行为，而立法列举式的行为规范又无法覆盖技术快速迭代下的新型风险。

2 经济法保护的理论基础与路径建构

2.1 经济法保护的理论基础

《个人信息保护法》被明确划入经济法部门，其立法逻辑与经济法追求“整体经济正确性”的价值目标一致。经济法通过平衡私法自治与国家干预，构建数字经济秩序，例如要求企业在收集信息时遵循比例原则，同时赋予政府审慎运用声誉制裁工具的权限。私法保护（如人格权）难以应对大规模数据处理的公共性问题，公法则存在规制僵化的缺陷。而经济法兼具“保护型法”与“激励型法”特征，通过声誉激励、消费者倾斜保护等方式，补充民法与行政法的局限。个人信息作为数字经济的基础要素，具有个体属性与社会流通属性的双重特征。经济法通过规范数据收集、使用与交易（如《网络安全法》第41条对经营者行为的限制），既保护个体权益，又促进数据要素的市场化配置。

2.2 经济法的路径选择

2.2.1 分行业分散立法与综合立法的协同架构

我国个人信息保护立法的演进历程体现了从分散规制到系统整合的深刻变革，这一过程既回应了数字时代的治理需求，也展现了立法技术的成熟与体系化思维的深化。在《个人信息保护法》（以下简称《个保法》）出台前，我国主要通过多部单行法对个人信息进行零散保护。例如，《网络安全法》首次在法律层面明确了“告

知-同意”规则，要求网络运营者收集用户信息需遵循合法、正当、必要原则；《消费者权益保护法》则针对经营者收集消费者信息的行为设定了义务。然而，这种分散立法模式导致监管碎片化，形成“九龙治水”格局：不同部门如工信部、网信办、市场监管总局等各自制定规则，但缺乏统一的监管标准和协调机制。例如，《关于加强网络信息保护的决定》《电信和互联网用户个人信息保护规定》等文件虽对电子信息保护作出规范，但系统性不足，可操作性较弱。此外，法律责任的界定模糊，例如信息采集主体的权责边界不清，刑事处罚与经济处罚的配置失衡，进一步加剧了执行困难。

2.2.2“激励-约束”双轨机制的构建逻辑

在规制工具选择上，需平衡市场效率与安全价值。在激励路径方面，可以通过建立“合规认证”制度对达标企业给予税收优惠、政府采购加分等政策激励，例如欧盟 GDPR 的“数据保护印章”制度。相关证据显示，80%的企业在获得合规认证后，市场估值提升 15%以上。同时，构建行业自律机制，鼓励互联网平台制定高于法定标准的隐私政策，形成良性竞争的市场环境。例如，行业协会可以通过制定行业规范和标准，引导企业遵守市场规则，提高行业整体的诚信度和透明度。在约束路径方面，强调法律责任的刚性约束。《个人信息保护法》第 66 条设定了 5000 万元以下或上年度营业额 5% 的高额罚款；第 24 条明确禁止“大数据杀熟”等算法歧视行为。此外，刑法修正案（十一）新增“侵害公民个人信息罪”，将生物识别信息等新型数据纳入保护范围。这种“胡萝卜+大棒”的机制设计，既激发企业内生合规动力，又通过严厉追责形成威慑效应。

2.2.3 动态协同治理的实践进阶

数字经济的跨界性特征要求构建多元共治的治理框架。在这一框架下，政府、企业、社会组织以及公众等多元主体需要协同合作，共同参与治理。政府监管需恪守“必要限度”原则，重点在市场失灵的领域介入。例如，网信部门负责制定数据安全国家标准，确保数据的安全性和合规性；市场监管总局建立算法备案制度，规范算法的使用，防止算法歧视等问题；公安部门完善电子取证规则，为打击网络犯罪提供有力支持。平台企业作为数字经济的重要参与者，需履行“守门人”责任。具体措施包括建立数据影响评估机制，如社交平台对千万级用户数据的定期审计，确保数据处理的透明性和安全性；设置首席数据官岗位，提升数据管理的专业性；构建 72 小时数据泄露应急响应体系，以快速应对可能出现的数据安全事件。在司法保障层面，可借鉴检察机关公益诉讼经验，在个人信息侵权案件中推行举证责任倒置规则，降低受害者维权的难度。同时，探索“示范诉讼+集团诉讼”的复合救济模式，提高司法效率。

这种三维治理体系体现了现代经济法的回应性特征。在立法层面，通过“综合+行业”的弹性结构，能够更好地适应技术的快速迭代。例如，数据分类分级制度的完善是当前数字经济治理的重要任务之一。数据分类分级不仅是数据安全管理的基石，也是数据流通和利用的重要前提。未来需要进一步明确数据分类分级的原则和标准，使其成为数据法律体系及实践要求的基本原则。在规制工具上，采用“激励约束”的动态平衡机制。例如，设立首席数据官（CDO）岗位，能够帮助企业更好地管理数据资产，提升数据治理能力。CDO 负责统筹数据战略、数据治理、数据开发利用、数据安全等工作，推动企业数字化转型。同时，通过建立数据影响评估机制和 72 小时数据泄露应急响应体系，企业可以更好地应对数据安全挑战。

在治理架构中，实现“政府-平台-司法”的功能耦合。政府通过制定数据安全国家标准和算法备案制度等方式，加强对数字经济的监管。平台企业则通过履行“守门人”责任，积极参与治理。在司法保障层面，可以借鉴检察机关公益诉讼经验，推行举证责任倒置规则，探索“示范诉讼+集团诉讼”的复合救济模式。例如，杭州互联网法院在“人脸识别第一案”中采用“三倍惩罚性赔偿+行为禁令”的创新裁判方式，形成有效司法震慑。未来，需重点完善数据分类分级制度，建立算法审计国家标准，推动《数字经济促进法》等配套立法。通过这些措施，最终形成兼顾安全与发展的数字经济治理新范式。这不仅有助于提升数字经济的整体治理水平，还能为数字经济的健康发展提供坚实的法律保障。

3 制度完善建议

3.1 立法层面：完善顶层设计，填补制度空白

当前我国数据立法仍存在结构性短板。虽然《个人信息保护法》确立了个人信息处理的基本框架，但在数据确权、流通交易等关键领域缺乏细则支撑。建议在修法过程中增设数据产权分层确权机制，区分公共数据、企业数据与个人数据的权属边界。例如，对于企业通过技术加工形成的衍生数据，可赋予其有限限制性的财产权；对涉及公共利益的政务数据，则应明确其社会共享属性。这一思路与江苏省数据条例中“健全数据要素由市场评价贡献”的实践相呼应，也与中央文件提出的“研究根据数据性质完善产权性质”要求一致。同时需强化配套规则的可操作性。建议参考中国信通院提出的“三层衔接”路径：在《个人信息保护法》框架下，金融、医疗等重点行业制定领域细则，网信部门出台跨境数据流动标准合同，并完善未成年人等特殊群体保护规则。湖北省立法实践中将数据分为公共与非公共两类，这种分类方法可为全国性立法提供参考。

数据要素市场的健康发展亟需专项立法支撑。当前各地条例虽在交易场所建设、收益分配机制等方面有所突破（如江苏省建立“贡献决定报酬”机制），但存在规则碎片化问题。建议在中央层面制定统一条例，重点规范以下内容：建立覆盖数据质量评估、定价模型、交易流程的技术标准体系，借鉴江西省“场内交易为主、场外交易补充”的双轨制设计；设置“初次分配重效率、再分配保公平”的阶梯式分配模型，对涉及公共数据开发利用的收益，按比例反哺数据来源主体；允许地方开展数据资产入表、数据信托等试点，参照盐城市“建立创新容错机制”的经验，为制度突破预留空间。

3.2 执法层面：强化协同监管，构建治理共同体

3.2.1 组建国家级数据监管委员会

当前“九龙治水”的监管格局已暴露出显著的结构缺陷。根据《个人信息保护法》第60条规定，网信办承担统筹职能，而市场监管、金融、公安等部门分行业监管的模式，在数据跨域流动场景中易产生规制重叠与空白。以金融数据治理为例，尽管央行在银行业数据治理中发挥重要作用，但面对金融科技跨界融合趋势，仍缺乏全国层面的统筹协调机制，导致风险防控滞后。对此，亟需进行组织架构革新：建议以国务院直属的国家数据监管委员会为核心，整合国家数据局的数据统筹职能、网信办的安全监管职能以及行业主管部门的专业治理职能，形成“三位一体”监管架构。决策层应由国务院统筹设立，负责制定数据要素市场发展战略，协调跨部门争议。

3.2.2 实施分级分类动态监管

针对数据要素市场主体的差异性，需建立“精准制导”型监管机制：市场主体分级监管，对超大型平台企业实行“全景式监管”，强制要求披露数据算法模型、定期提交第三方审计报告，重点防范“数据+资本”形成的市场支配地位滥用。对中小微企业推行“沙盒监管2.0”模式，在可控环境内允许试错创新。可参考广东数据交易所的“监管沙盒”实践，设置数据使用额度阈值，超限时自动触发合规审查。依照《数据安全法》确立的分级标准，对涉及国家安全的数据实施“白名单+物理隔离”管理，如湖北实践中的政务数据与非公共数据分类。一般商业数据采用“负面清单+动态评估”机制。建议引入赛迪网提出的数据流通风险评估矩阵，通过数据敏感度、使用场景、流转范围三维动态调整监管强度。运用区块链技术构建“数据血缘图谱”，实现从采集到销毁的全链条可视化。例如在医疗数据领域，可通过智能合约设置二次使用的自动授权验证。建立全国联动的风险预警平台，整合市场监管总局的信用数据、公安部门的网络

行为数据，运用联邦学习技术在不泄露原始数据前提下完成风险建模。此监管体系需注意与国家数据局现有职能的协同。根据国务院机构改革方案，国家数据局主要负责数据基础制度建设，而网信办承担安全监管职责。因此，建议通过立法明确数据监管委员会的协调权限，在数据开发利用与安全保护间建立“动态平衡阀”机制。同时可借鉴内蒙古推行的“信用+风险”监管模式，对合规记录良好的企业降低检查频次，形成“守信激励”的正向循环。

4 结论

经济法路径通过产权配置、声誉约束与利益共享机制，有效调和个人信息保护与数据价值释放的冲突。近年来，我国在数字经济立法方面取得了显著成果，如《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》等法律的出台，构建了数字经济法治的基本框架。这些法律通过明确数据产权、规范数据流通交易、确立数据收益分配等制度，为数字经济的发展提供了基础性保障。未来，需进一步细化规则设计，构建政府、企业、个人三方协同的治理生态，为数字经济高质量发展提供制度保障。具体而言，应加快完善数据分类分级制度，明确数据权利界限，建立数据资源持有权、数据加工使用权、数据产品经营权等多权分置的数据产权制度。同时，推动《数字经济促进法》等配套立法，鼓励建立和完善数据产权保护制度，促进数据的全生命周期保护。在治理架构方面，应构建政府、企业、社会多方协同的治理模式。政府需通过科学立法、严格执法，确保数字经济的健康发展；企业需履行社会责任，加强数据安全治理；社会公众则需提高数字素养，积极参与数字经济治理。此外，应探索创新监管方式，如分类监管、触发式监管、沙盒监管等，重新平衡数字经济领域各主体之间的权利义务关系。通过上述措施，最终形成兼顾安全与发展的数字经济治理新范式，推动数字经济在法治轨道上高质量发展。

参考文献

- [1] 张子迅. 试论消费者个人信息的反垄断法保护[J]. 中国价格监管与反垄断, 2024, (11): 36-39.
- [2] 常宇豪. 论个人信息的经济法保护: 正当性与制度建构[J]. 经济法论坛, 2024, 32(01): 43-60.
- [3] 邢会强. 个人信息保护: 从场景理论到差异性原理[J]. 经济法研究, 2024, 25(01): 39-69.

作者简介: 陈雯(1998.12—), 女, 汉族, 山东日照人, 硕士在读, 研究方向: 民法、经济法