



7月2日內地宣布對滴滴啓動網絡安全審查開始，多家大型中資企業均叫停或暫緩了赴美上市的步伐。在此形勢下，將於今年9月1日正式生效的《數據安全法》，引起各界前所未有的重視。香港文匯報近日訪問了參與《數據安全法》起草的專家——中國社科院法學研究所研究員支振鋒，詳述這部法律的意義和作用。他指出，滴滴上市以及引發的一系列監管事件，透視出近年來內地互聯網平台存在數據安全漏洞、濫用數據等亂象，「背後是大國博弈下數據主權競爭和數據監管升級」，未來有需要出台更多相關的配套法規，更好地捍衛國家的數據主權。

●香港文匯報記者 海巖 北京報道

本報專訪《數據安全法》起草專家支振鋒

●社科院法學所研究員支振鋒

「中國需要捍衛數據主權」

《數據安全法》要點

- 國家建立數據分類分級制度，由國家數據安全工作協調機制統籌協調有關部門制定重要數據目錄，加強對重要數據的保護。
- 對關係國家安全、國民經濟命脈、重要民生、重大公共利益等數據實行更嚴格的管理制度。
- 鼓勵數據開發與利用，規範政務數據開放。
- 建立集中統一、高效權威的數據安全風險評估、報告、信息共享、監測預警機制，並對影響或者可能影響國家安全的數據處理活動進行國家安全審查。
- 建立健全數據交易管理制度，規範數據交易行為，培育數據交易市場。
- 開展數據出口管制和反制裁措施，任何國家或者地區在與數據和數據開發利用技術等有關的投資、貿易等方面對中國採取歧視性的禁止、限制或者其他類似措施的，將根據實際情況對該國家或者地區對等採取措施。
- 企業履行數據安全保護的義務。
- 更加嚴苛的法律責任懲戒力度。

製表：記者 海巖 整理

隱患處處

近年來有關數據洩露、數據販賣等事件頻頻發生，為個人隱私、企業商業秘密、國家重要情報等帶來安全隱患。賽迪工業與信息研究院副院長劉文強直指當前數據安全面臨7大挑戰，分別是：數據販賣侵害個人隱私；數據跨境流動帶來國家安全隱患；高價值特殊敏感數據洩露風險加劇；重要數據安全面臨外來攻擊威脅加大；新技術新應用催生新型數據安全風險；互聯網平台企業濫採濫用個人信息並實施數據壟斷；國際數據規則制定話語權與中國互聯網應用領先地位不匹配。

高價值數據成洩露重災區

劉文強特別指出，全球數據跨境流動，不可避免地涵蓋個人敏感信息、企業運營數據和國家重要信息數據。除電子商務、社交等領域用戶數據外，政務、醫療及生物識別信息等高價值特殊敏感數據，也逐漸成為數據洩露的重災區。

另外，拜登政府意欲通過與一些發達國家組成「共同體」，構建網絡安全聯盟，掌控數據安全規則制定主導權。美國政府還授權其國防部對中國主動發起網絡監視和偵察，中國關鍵信息基礎設施或將面臨着由美國主導聯盟體發起網絡攻擊的風險，稍微不慎就有可能導致重要數據被監聽和竊取。

法律滯後 治理陷困境

劉文強指出，目前內地數據監管仍面臨困境，一方面，數據監管的法律有滯後性，比如，一些企業利用人臉識別、深度偽造等技術濫採濫用個人數據實現利益最大化。另一方面，數據權屬爭議大，數據產權難確立。「數據販賣、數據無序競爭等行為頻頻發生且屢禁不止，根本在於數據產權未確立，數據權利邊界不明晰，數據利益分配模式存在缺陷。」

同時，數據安全监管定責難度大，數據洩露源頭往往難以確定。而且當前數據跨境監管沒有統一國際標準，開展數據跨境流動安全監管難度大。這些都是今後需要解決的問題。



●賽迪工業與信息研究院副院長劉文強

「大國博弈持續加劇的今天，數據作為國家重要的生產要素和戰略資源，日益頻繁的跨境流動帶來潛在的國家安全隱患。」支振鋒告訴記者，美國出台《外國公司問責法》，外國公司在美國上市，必須接受美國會計監督委員會的審查，要求提供會計底稿或運營數據。而滴滴的數據涉及面非常廣，比如滴滴旗下滴圖科技公司，獲得了導航電子地圖製作的甲級測繪資質。這意味着滴滴可以測繪真實建築和道路的坐標數據，然後製作出高精度地圖，以及利用大數據算法自動生成動態數據。

數據安全大國博弈決勝關鍵

支振鋒還舉例說，「一位乘客多次使用滴滴打車出現在某軍工企業門口，很容易被鎖定為軍工相關人員。若結合收集的其他信息，情報人員可推斷出軍事單位、政府戰略要地等國家情報，對國家安全有影響。」與滴滴一同接受網絡安全審查的滿幫旗下「運滿滿」「貨車幫」，其App上的全國交通運輸、貨運、ETC和金融保險數據，可分析出中國公路物流的整體情況，進而估算出國家的經濟指標；通過分析Boss直聘上的數據，可估算出國內私營企業每年的招聘量和崗位需求；綜合其他經濟指標，還可以分析出民營企業的總體經營狀況。

在此次滴滴事件爆發之後，普通民眾才開始真正認識到數據安全性的重要性。

支振鋒指出，在算力得到提升的大數據時代，人工智能等技術運用，已經使數據成為國家基礎性戰略資源。「山脈河流、草木鳥獸、土壤礦產甚至宇宙星辰等大自然數據可以被輕易搜集和分析；人的基因、虹膜、耳廓、指紋等生物信息，以及位置、閱讀習慣、購物、交易、偏好、職業、收入、家庭等社會信息，也前所未有地易於被搜集和利用」。

大數據可計算出敏感情報

他強調，正是因為大數據關聯分析可以更容易地「大海撈針」，獲取國家敏感情報，精準操控輿論，因此從全世界範圍來看，加強數據監管已經是大勢所趨。

事實上，市場調研機構 Synergy Research Group 數據顯示，截至2020年，全球將近600個超大規模數據中心中，美國的數據中心佔比高達40%，具有壓倒性優勢，中國位列第二，但佔比僅有10%。另外，美國等國家亦正對中國實施數據打壓，將中國排除在全球數據安全治理體系之外，並可能制定針對中國的數據安全審查規則，在數據安全領域形成對中國的「包圍圈」。例如，2020年美、印、澳等多國以數據安全為由，聯合對TikTok進行圍剿，以安全調查結果違規為由，限制其使用發展。支振鋒認為，在此背景下，中國更加需要捍衛數據主權，加強數據的安全和保護。

專家建議

設數據管理局 系統重要企業行「金股制度」

數字經濟時代，數據監管成重中之重。前人民銀行副行長、清華大學五道口金融學院理事長吳曉靈近期領銜完成相關政策研究報告提出建議，對系統重要性數據公司實行「金股制度」，即政府持有該公司的金股，對公司有違公眾利益的決策實行否決，但不干預公司的日常經營，同時探索建立個人數據賬戶制度。

「成立專門的數據管理局，我們曾提出過這個建議，但是按照目前情況來看，當前成立這樣一個管理局可能並不夠成熟和現實。」吳曉靈近日接受記者訪問時表示，當前情況下，建議國務院金融穩定委員會能夠擴展成員，將工信部、市場監管局等部門納入金融穩定委協調機制層面，加強對數據的治理。同時，希望通過對與金融機構合作的科技公司進行有限牌照的數據治理監管，為國家

對其他企業數據治理探索經驗。

吳曉靈說，數據治理監管的重點，一是數據採集的規範性，明示數據用途，堅持「合法、正當、最少、必要」原則；二是對個人隱私的保護，如須加工作必須保證敏感處理，非經特別授權不可被恢復；三是算法、模型須可審計可監督，且符合倫理道德、非歧視。四是保護消費者利益，保障客戶有質詢、申述渠道。

金股制度勝數據庫國有化

隨着監管政策收緊，業內亦有呼聲認為對保障國民數據安全責任的平台企業應由國有控股，或對重要數據庫實行國有化。在吳曉靈看來，為了保證數據公司更好地保障公眾利益，可以對系統重要性數據公司實行金股制度，即政府持有該公司的金股，對公司有違公眾利益的決策實行否決，但不干預公司的日常經營。

「這可能比讓某個國有企業控股重要的數據公司更有利於平衡保障公眾利益與保持企業活力。因為國有企業控股也不如政府金股更能排除利益的誘惑、保障公眾利益。當然，如果有業務協同的國有企業與平台公司合作且獲取控股地位是市場選擇的結果，也應當鼓勵。」

對於個人信息數據，吳曉靈認為，為盡量避免

完善法規

後續立法 分層設定出境數據監管

將於9月1日開始實施的《數據安全法》，提出建立數據分類分級管理制度，對國家核心數據更加嚴格保護。個人信息保護法已經過人大常委會二審，按計劃將於今年內通過審議。據支振鋒介紹，中國的《數據安全法》從立法一審到三審，只用了1年多時間，「出台很快但並不代表立法倉促，對數據安全的監管早在幾年前就開始醞釀。」

翻查資料，早在2015年頒布的《國家安全法》已將數據安全納入國家安全的範疇。2016年發布、於2017年正式實施的《網絡安全法》引入了網絡數據的概念。2020年6月，12部委聯合發布《網絡安全審查辦法》，推動建立國家網絡安全審查工作机制，以確保關鍵信息基礎設施供應鏈安全，維護國家安全。而此次對滴滴等平台的網絡安全審查，正是《網絡安全法》《網絡安全審查辦法》生效之後首次公開進行的網絡安全審查程序。

對於未來監管趨勢，「《網絡安全法》的規定仍然相對比較籠統，並未對重要數據出境安全的評估範圍、標準、等級和程序等進行明確規定等，也沒有數據跨境流動監管的國際合作機制，難以滿足數據多樣化的數據出境需求。」支振鋒指，未來需要出台很多相關配套法規。就數據跨境流動而言，從國家安全、商業利益、個人信息權益等角度出發，可以按來源和重要程度，將跨境數據劃分為個人數據、商業數據、特種行業數據，並設定不同的數據出境審核要求和監管標準。

敏感行業數據出境需更審慎

不少專家指出，雖然中國圍繞數據安全的法律體系不斷完善，但在涉及數字產品和服務的存儲使用、內容審查、隱私保護等方面的基礎立法尚不完善，相關標準規範存在滯後，具體監管制度也有待細化。此外，有業內專家建議，針對電信、金融、石油、電力等關鍵行業數據跨境流動，應採取更審慎的安全風險評估制度，並進一步明確安全風險評估機構的資格認定、評估標準、程序及結果管理等。

支振鋒也認為，「無論是個人信息數據還是企業商業數據，凡涉及國家安全、公共利益的數據原則禁止出境，對僅涉及數據主體利益、商業利益的數據應允許有條件出境，並可以要求數據控制主體履行一定的自查義務。」



●前人民銀行副行長、清華大學五道口金融學院理事長吳曉靈

大型科技公司利用數據壟斷優勢阻礙市場公平競爭，可探索建立個人數據賬戶制度。探索個人數據賬戶制度，一方面賦予用戶充分的知情權，讓用戶完整地知道平台公司到底收集了「我的哪些數據」，從而為後續權利的主張提供基礎。另一方面，平台公司有義務在用戶授權後將相關數據有償向第三方公司開放，從而聯通數據，解決孤島問題，也有利於解決當前數據交易中的灰色產業鏈的問題。

建議數據需求方向個人付費

「數據需求方向數據原始收集方付費，有利於提高合規收集用戶數據的積極性，也有利於對數據資產形成市場定價。」吳曉靈認為，這是一個兼顧權利保護和行業發展，兼顧多方利益的良好機制，能有效預防平台等大型科技公司利用數據壟斷阻礙公平競爭等問題。