

数字经济安全的法治保障

● 李光恩



[摘要] 安全是法治的重要价值,法治是安全的有效保障,维护数字经济安全必须筑牢数字经济安全法治保障体系。当前我国虽已基本建立数字经济安全法律框架,但仍存在法律规范体系不完备、协同治理机制不健全的问题。完善数字经济安全法治保障体系必须加快数字经济安全法治整体布局,制定统筹全局的数字经济促进法并完善相关配套法规与实施细则,打造多主体和跨区域的数字经济安全协同治理格局,构建具有整体性、协同性的数字经济安全法治体系。

[关键词] 数字经济安全;法治保障;协同治理

数字经济正引领着经济形态和模式的深刻变革,为社会经济发展提供了新的动力。2014年至2023年,我国数字经济规模从16.2万亿元快速增长至56.1万亿元,GDP占比也从25.1%提升至44%左右。但相较于传统经济形态,当前我国数字经济发展面临的安全风险相对也更为突出。发展与安全是数字经济的“车之双轮”“鸟之两翼”,保障数字经济的安全运行是数字经济持续健康发展的内在需求。法治是数字经济安全的重要屏障,应通过构建数字经济安全法律规范体系,优化数字经济安全法治实施机制,依法维护数字经济安全,推动数字经济持续健康发展。

Q 数字经济安全的法治保障需求

随着数字化时代的到来,经济与数字科技走向深度融合,数字经济逐渐成为我国经济结构中的重要组成部分,数据成为重要的生产要素,工业互联网、5G网络和众多数据中心组成了庞大的数字网络,推动数字经济不断向纵深发展。然而数字科技的发展所伴随的网络安全、数据安全问题也构成数字经济领域的风险挑战,深刻影响着数字经济健康发展。数字经济安全的覆盖面较为广泛。一是数据安全,随着数字经济的快速崛起,数据资源呈现爆炸性增长态势,而这也导致数据安全问题频发,如数据泄露、非法数据交易、跨境数据流动安全风险等,如何有效治理数据安全已成为全新的重要课题。二是数字技术安全,伴随数字技术在各行各业的全面应用,网络漏洞、黑客攻击等安全威胁愈发频繁,网络安全事件不断增多,对我国金融、能源、零售等行业产生了较大威胁。数字技术的快速迭代也使主管部门和企业不得不投入大量人力、物力、财力进行应对,在数

字技术带来的风险问题上被动滞后,致使技术安全问题愈加突出。三是产业安全,如数字经济新业态的不规范经营问题凸显、不正当竞争隐患浮现等,成为数字经济健康发展的阻碍。数字经济作为经济增长的新动能,其安全发展对于经济平稳运行具有至关重要的作用。

安全是法治的重要价值,维护数字经济安全必须依靠法治的保障功能,针对数据、技术和产业方面可能存在的隐患和面临的风险,通过建立并完善数字经济安全法治保障体系,提高数字经济安全风险防控水平和治理能力。数字经济安全法治保障体系依赖系统完备的法律规范体系和法治实施体系,一方面,要构建数字经济安全法律规范体系,用严密的立法筑牢数字经济安全风险防护屏障,另一方面,要健全高效的数字经济安全治理体系,通过严格执法与公正司法为数字经济提供安全有序的发展环境。总之,保障数字经济安全必须加快数据生产、采集、存储、加工、分析、服务等环节的法律制度建设,加强安全风险监管执法司法,这不仅是数字经济安全法治体系建设的核心内容,更是规范和促进数字经济高效发展的内在法治需求。

Q 我国数字经济安全法治保障现状与不足

(一)我国数字经济安全法治保障的现状

保障数字经济安全是一项系统工程,安全法治建设是保障数字经济安全的重要方面。目前我国以《网络安全法》《数据安全法》等为主体的数字经济安全法治框架已基本搭建,我国逐步建立了保障数字经济安全的法律法规体系。

1.国家层面的网络数据安全法律体系

一是在基础性立法方面,已经形成了以《网络安全法》

《数据安全法》《个人信息保护法》为统领的框架体系。在《网络安全法》和《数据安全法》对数据依法流动作出部分规范的基础上,《个人信息保护法》为个人信息处理活动提供了明确的法律依据。对于普遍存在的胁迫用户同意处理个人信息、大数据杀熟和非法买卖、提供或者公开他人个人信息等违法行为明确了法律责任,为个人维护其信息权益提供了充分保障。二是在专项制度法规方面,已经相继制定了《关键信息基础设施安全保护条例(2021)》《网络安全审查办法(2022)》《数据出境安全评估办法(2022)》等行政法规和部门规章。三是在配套指引方面,如《数字经济对外投资合作工作指引(2021)》《网络安全标准实践指南——网络数据分类分级指引(2021)》以及《网络安全标准实践指南——网络数据安全风险评估实施指引(2023)》等标准规范文件,为企业合规处理提供了遵循依据,对推动数字经济发展、促进网络文明建设产生了重大而积极的作用。

2.地方层面的数字经济安全法规体系

在相关法律和政策指导下,地方层面先后对数字经济作出立法安排,出台了保障和促进地方数字经济发展的法规或规章。截至目前,浙江、广东、河南、河北、江苏、北京、山西、内蒙古、湖南等省份均制定了数字经济促进条例,湖北省出台了数字经济促进办法。通过梳理发现,各地的数字经济促进立法普遍重视数字基础设施建设和数据资源开发利用,关注产业数字化和数字产业化,注重提升治理与服务的数字化水平,部分省份还在其中专门规定数字经济安全保障的内容,明确了目标要求和重点措施。此外,贵州、天津等地还出台了与数据安全相关的地方性法规及规范性文件,如《贵州省大数据安全保障条例(2021)》《天津市数据安全管理办法(暂行)》等,明确针对数据安全问题作出相应规定,在数据开放共享与数据安全保护之间提出了有效平衡手段。

(二)我国数字经济安全法治保障的不足

1.数字经济安全法律规范体系不完备

从整体上看,当前我国数字经济安全立法格局虽已初具规模,但在迈向系统完备的立法布局上还有较大空间。一是数字经济安全是庞大复杂的系统工程,除了数据安全、网络安全、个人信息安全等方面外,还包括各类安全风险叠加而引发的经济风险、技术风险等问题。而现有的数字经济安全法律法规主要是针对各要素安全,对相关安全风险的法律防范机制较为滞后。二是现有对于数字经济安全产生直接和重要影响的规定大部分是由各地各部门的规章或规范性文件作出,虽然出台效率较高、解决问题的针对性较强,但也存在核心概念和基本制度不统一、立法重复、立法制度壁垒等问题。

2.数字经济安全协同治理机制不健全

数字经济安全问题覆盖多个行业、多个领域,涉及数据、算法和资本等多个关键要素的安全,因而数字经济安全法治保障也需要跨行业、跨部门、跨地区的数字经济安全协同治理机制,需要多方治理参与者在体系化的法治框架内找到明确定位,各司其职、形成合力。当前涉及数字经济安全的立法主要立足于部门或地方数字经济发展需求,大多属于先行先试、各有侧重,且这些法规往往受限于部门和地方的视野,更多的是关注数字经济发展的地方性和区域性问题的,无法从宏观维度顾及我国整体需要和制度安排,给数字经济安全协同治理带来了难度。此外,目前国家层面的数字经济安全立法也较为分散,缺少一部统摄全局的法律,尚未形成统一的数字经济安全协同治理机制,难以为数字经济安全发展提供整体性和协同性的法治保障。

Q 构建整体性、协同性数字经济安全法治保障体系的建议

(一)完善数字经济安全法治整体布局

制定统筹全局的数字经济促进法,设置数字经济安全专门规定,完善数字经济安全立法总体设计。不同于传统的管理型立法,促进型立法的主旨是促进基础、薄弱产业或事业的发展。数字经济作为新兴产业,必须坚持规范和发展并重,鼓励支持互联网平台企业健康发展,优化平台发展生态。数字经济治理需采取包容审慎原则,给予数字经济新业态、新模式适当的容错空间,营造有利于创新、竞争的市场环境,维护数字经济新业态、新模式的健康发展,最大限度鼓励创新活动开展。同时,数字经济促进法也应守住安全底线,体现安全法治保障要求,应专门设置数字经济安全保障章节或条款,规定数字经济安全风险评估、监测预警和应急处置机制等具体内容,明确相应的安全保障措施,以保护网络、数据、设施等方面的安全,确保数字经济市场的安全有序运行。

制定相关配套法规与实施细则,通过丰富、细化和完善数字经济安全法规,增强数字经济安全法治供给的具体性、针对性和精准性。在现有的基础性立法框架下,一是应继续推进与网络安全、数据安全等配套的立法和制度建设,适时出台相关法规和规章等规范性法律文件,健全网络与数据安全多层次法律规范体系。二是对已有的数字经济法律法规进行细化和完善,颁布具体的执法标准与数据安全建设规定,针对重要数据和核心数据识别、数据出境安全管理、数据安全审查、数据交易管理等制度,明确实施细则,为数据安全制度的落地提供具体指引和规范。

(二)打造数字经济安全协同治理格局

1.多主体协同

数字经济的去边界化、融合性和流动性等特征需要各类主体打破边界限制、通力合作、共同参与到数字经济的监管

中。首先,主管部门作为经济调控和监管的主体,在数字经济风险防范中扮演着关键角色,对于数字经济的安全发展具有重大影响。如何合理配置主管部门的数字经济治理权,将直接决定数字经济风险防范的质量和效果,进而影响数字经济的发展速度和规模。其次,数字经济行业组织和平台企业大多走在科技前沿,对数字经济发展过程中的新情况、新问题具有最前端的觉察力,往往是风险的最早发现者。同时,其自身拥有的丰富数据资源、先进的技术和执行机制,事实上也发挥着应对技术问题和其他管理问题、保障和维持数字经济有序运行的作用。最后,数字经济安全风险防范也离不开公众的充分参与,对于盗用个人信息、大数据杀熟等影响公众切身利益的行为,需要汲取公众智慧以实现更好监管。因此,为了提升数字经济安全治理的效能和水平,必须探索构建由主管部门、行业组织、平台企业、社会公众等多主体协同参与的数字经济安全治理体系。明确各参与主体在数字经济安全治理中的法律地位和具体参与路径,协调各主体间的关系,以法律形式明确各自的权限范围,为多主体协同参与数字经济治理提供有效保障,实现各尽其责、协同共治的良好局面。

2.跨区域协同

当前,由于数字经济区域发展不平衡、不协调,数字经济在不同区域呈现出不同的发展态势。各地数字基础设施和数字技术应用创新水平存在一定的差距,各地关于数字经济监管的法规制度也存在区别,对数字经济法律责任的界定标准不统一,区域间数字经济安全保障机制不畅通,影响了数字经济整体发展。数字经济时代,数据共享和数据流通是跨领域的,会打破地域层级和界限,因而数字经济的发展必须实现区域联动,创新区域协同机制,深化区域协同保障。在数字技术应用安全方面加强合作,使各地区充分发挥各自在技术、人才、市场、政策和产业方面的优势,共同建立数据安全标准和规范,推动区域数据安全共享交换,促进数据资源有序流动。通过各个地区的安全协同,形成跨区域参与的协同治理合力。同时,为保证区域间数字经济

安全监管法规的统一性,可对涉及跨区域数字经济安全问题开展诸如联合调研、联合起草,在相关重大疑难问题方面进行联合攻关,为数字经济治理提供标准化和统一化的法治环境。

Q 结束语

数字经济安全法治体系是数字经济高效发展的重要保障。面对当前数字经济的快速发展和潜在的数字经济安全风险,现有的安全法治体系显露出了一定的不足。为进一步筑牢数字经济安全屏障,确保多元协同治理的有效性,必须加快推动数字经济安全法治体系逐步完善。这不仅可以为数字经济创造安全有序的发展环境,还能为各类市场主体提供系统性和可预期的制度保障,确保数字经济持续健康发展。

参考文献

- [1]陈兵,胡珍.数字经济下统筹数据安全与发展的法治路径[J].长白学刊,2021(05):84-93.
- [2]李艳芳.“促进型立法”研究[J].法学评论,2005(03):100-106.
- [3]杜庆昊.数字经济协同治理机制探究[J].理论探索,2019(05):114-120.
- [4]陈岳飞,赵鑫,于连超.数字经济风险防范方略:法治化治理[J].上海经济研究,2022(05):121-128.

基金项目:

湖南省社会科学成果评审委员会课题项目,项目名称:湖南推动数字经济发展的安全法治保障研究,项目编号:XSP22YBC187;湖南省教育厅科学研究项目,项目名称:大数据赋能司法推进统一法律适用的机制完善研究,项目编号:22B0625。

作者简介:

李光恩(1989—),男,汉族,湖北恩施人,博士,讲师,湖南工商大学法学院,研究方向:法学理论。