

1月27日



勿知我姓名： 流调信息公开的边界

当主张“信息公开是最好的疫苗”，
我们又凭什么同时主张
个体的信息在防疫之中被保留、保护？

2021.01.27 RUC 新闻坊



01

流调信息：防疫数据为何成了人身攻击的武器？

冬季，北半球迎来新一轮的疫情反扑。根据约翰斯·霍普金斯大学实时统计数据，截至目前，全球新冠肺炎确诊病例已超1亿例。

新年伊始，我国局部地区出现了疫情反弹。在中国目前的防控措施下，各地的疫情得到了迅速有效的控制。经过与新冠病毒一年的“斗争”，“信息公开是最好的疫苗”已然成为一种共识，及时更新的流调信息大展拳脚，成为新一轮防疫中的重要参照，有效减缓了病毒的扩散。

信息公开是“透明政府”的应有之义，《中华人民共和国政府信息公开条例》规定行政机关应当主动公开“对涉及公众利益调整、需要公众广泛知晓或者需要公众参与决策的政府信息”及“突发公共事件的应急预案、预警信息及应对情况”。

但同时，不可忽视的是，信息收集经几套系统、多个部门的层层转手，让感染病例时刻面临着“被裸泳”的风险；而信息公开让被感染者的行动轨迹与日常生活进入公共视野，引起公众的脑补、调侃甚至人肉、指责。从去年年初对武汉人的排斥和对归国返乡者“千里投毒”的污名，到年末对去过酒吧的被感染者“生活不检点”的摘指，流调信息这一重要的防疫数据的采集与公开过程中频发的隐私泄露事件值得警惕。



网民对于病例行动轨迹的调侃和指责

个人信息最易在哪些环节、被谁泄露？为何公众如此热衷定位和描摹流调信息背后的“人”？对政府而言，以何种规范公开信息，可以在保证防疫效果的同时保护个体隐私？当隐私被泄露，当事人如何拿起法律武器维护自己的权益？除了法律，主张这份权利的依据还有什么？

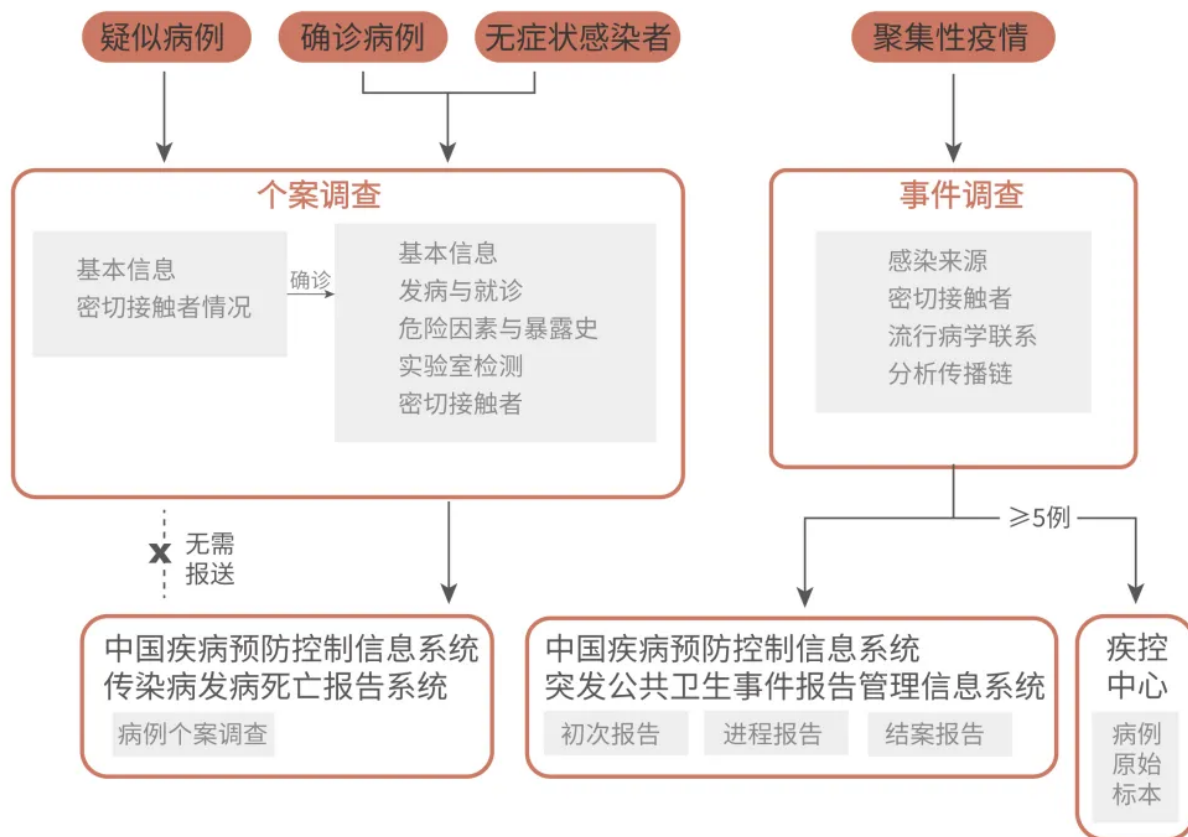
02

信息收集：几经转手，如何免遭泄露？

在信息收集过程中，新冠流调环节精细复杂，动用部门众多，经手调查的人员也不在少数。

根据中国疾控中心发布的材料，国内新冠流调的信息收集环节可以分为个案调查和事件调查两种情形。个案调查又细分疑似病例、无症状感染者和确诊病例两类，前者只需调查基本信息和密接情况，后者则要在前者基础上增加更多调查内容，并上报传染病发病死亡报告系统。事件调查针对聚集性疫情，需要调查感染来源、密接、流行病学联系以及分析传播链，并分病例聚集数量情况上报不同防控系统。

国内新冠流调分三类病例 聚集性疫情须经事件调查，明晰传播链



数据来源：参考2020年2月16日中国疾控中心发布的《新冠肺炎病例个案及事件流行病学调查流程图》



按照中国疾控中心2020年3月发布的新冠流调指南的说法，**新冠疫情感染病例的最小调查单元由三人组成，其中两人负责流行病学调查及标本采集，一人负责样本传递、现场信息传递等职能。**而在接下来的实际防控环节中，地方疾控中心人员、疫情爆发社区人员、医院人员乃至电信人员，都可能接触到详细的流调报告。

不同背景人员的参与提升了流调工作的效率，但也增加了信息泄露的风险。RUC新闻坊以“泄漏”“疫情”“信息”“流调”“隐私”五词为关键词检索慧科新闻搜索研究数据库，对近一年的所有相关新闻进行梳理，共发现了22起新冠患者隐私泄露事件。虽然，在大多数事件中，泄露患者信息的原因不明，但也有不少事件已明确是因为医院、政府或公安等相关部门人员在接触流调信息过程中或有意或无意地拍摄、转发了相关材料，泄露了患者的隐私。

新冠病例流调工作参与人员复杂、部门众多

规范层面



2人负责流行病学调查
及标本采集



1人负责样本传递、清洗
消毒、现场信息传递

最小调查单元

实施层面



区(县)疾控中心人员
疫情爆发社区人员
政府人员
医院院感科医生
公安人员
电信人员
...

22起隐私泄露事件中的泄露者身份



数据说明:

- 1.流调规范的内容,主要参考中国疾控中心2020年3月发布的《新型冠状病毒肺炎流行病学调查指南》和北京预防医学会2020年4月发布的《新型冠状病毒肺炎流行病学调查工作规范》。
- 2.隐私泄露事件的数据,来源于慧科新闻搜索研究数据库。以“泄露”“疫情”“信息”“流调”与“隐私”五词为关键词检索,以一年为检索时间限制,共获得1152条相关新闻,筛选后获得22条数据。

数据采集时间:2021年1月25日



Journalism

结合这22起新冠患者隐私泄露的个案可见,参与流调的工作人员把患者信息转发给亲朋好友造成隐私泄露的情况不在少数。这使患者的隐私被曝光在公共空间,对患者及其家人的生活都造成了极大的困扰。

疫情风险之下，人们自我约束、避免感染的同时，也对他人抱有了同等的期待。新冠患者因此极易成为公众关注和批评的对象。有时，人们还通过污名化这些不幸者的故事，来确认“守规则”的“我们”的群体边界（Park， 1923），而这最极端地表现在对患者的非理性批评和网络暴力上。

信息泄漏导致患者个人信息被四处散播 部分患者生活受到骚扰甚至遭遇网络暴力

三种颜色
表示患者
信息被泄露后
的三类后果

信息以微信群聊等方式广泛传播

泄露对其生活秩序造成干扰，本人、家人、朋友接到骚扰电话或被标记为诈骗号码

信息泄露后本人及家属遭遇网络暴力，给本人及家属带来极大心理负担

2020/1/26



山西省运城市

被泄露：姓名、身份证号、手机号

信息泄漏原因：泄露者在工作群中看到文件后转发

2020/1/29



山西省临汾市

被泄露：姓名、身份证号、住址

信息泄漏原因：网民在微信群中传播

2020/2/1



广西省富川市

被泄露：患者住院病历

信息泄漏原因：医院工作人员拍摄图片发至家庭微信群

2020/2/3



云南省文山市

被泄露：姓名、住址、工作单位、行程轨迹、接触人员、诊疗信息

信息泄漏原因：医院打字员、护士将患者信息发至微信群

2020/2/5



浙江省嘉兴市

被泄露：患者电子病历

信息泄漏原因：医师拍照发至同学微信群

2020/2/16



山西省晋城市

被泄露：患者个人信息

信息泄漏原因：工作人员将确诊人员信息发至家庭微信群

2020/2/16

2020/2/21



山西省晋城市

被泄露：患者个人信息

信息泄漏原因：工作人员将个人信息图片发至家庭微信群



浙江省宁波市

被泄露：患者及亲属的个人信息

信息泄漏原因：当地某辅警与某村干部在工作中获得信息并通过微信传播

2020/3/11



河南省郑州市

被泄露：患者姓名、身份证号、照片、手机号和其母的姓名、手机号

信息泄漏原因：网民人肉搜索获得

2020/4/13



山东省青岛市

被泄露：姓名、住址、联系方式、身份证号

信息泄漏原因：工作人员将工作信息转发至微信群

2020/11/9



上海市

被泄露：姓名、户籍，甚至包含其父母、女友的姓名、身份证号、手机号

信息泄漏原因：无明确说明

2020/11/19



天津市

被泄露：患者和其家人的详细家庭住址、手机号等信息，以及患者近14天全部行程，包括他在不同场合接触过的人的姓名和手机号

信息泄漏原因：无明确说明，疾控中心负责人接受采访表示信息保密

2020/12/8



四川省成都市

被泄露：姓名、身份证号、住址

信息泄漏原因：网民根据新闻中患者亲属关系检索出个人信息

2020/12/23



北京市

被泄露：患者及其家属、同事的姓名、身份证号、住址、工作单位、手机号

信息泄漏原因：航空安保公司员工私自拍摄流调报告并发至微信群

2020/12/24



辽宁省沈阳市

被泄露：患者和家人的姓名、身份证号、住址、行程轨迹

2020/12/28



湖南省益阳市

身份信息、电话、行程轨迹

信息泄露原因：无明确说明

2021/1/3

 云南省丽江市

被泄露：姓名、手机号

信息泄露原因：工作人员失误，在朋友圈曝光

 湖南省益阳市

被泄露：11人的个人隐私信息

信息泄露原因：当地卫生健康部门工作人员将报告转发给他人

2021/1/6

 浙江省杭州市

被泄露：身份信息、手机号

信息泄露原因：医师将报告转发至微信群

2021/1/7

 河北省石家庄市

被泄露：姓名

信息泄露原因：新闻报道中出现

2021/1/7

 河北省石家庄市

被泄露：姓名、住址

信息泄露原因：新闻报道中出现

2021/1/14

 河北省石家庄市

被泄露：患者和同车司机姓名、身份证号、手机号、车牌号

信息泄露原因：网民根据流调信息人肉搜索得到

2021/1/14

 陕西省渭南市

被泄露：患者就诊病历

信息泄露原因：医院工作人员失误将信息发至同事，同事发至微信群传播

数据说明：

1.以“泄露”“疫情”“信息”“流调”与“隐私”五词为关键词检索，以一年为检索时间限制，共获得1152条相关新闻，筛选后获得22条数据并进行分析。

2.信息泄露后果基于搜索的新闻报道描述，可能无法囊括所有被泄露信息患者的实际遭遇。

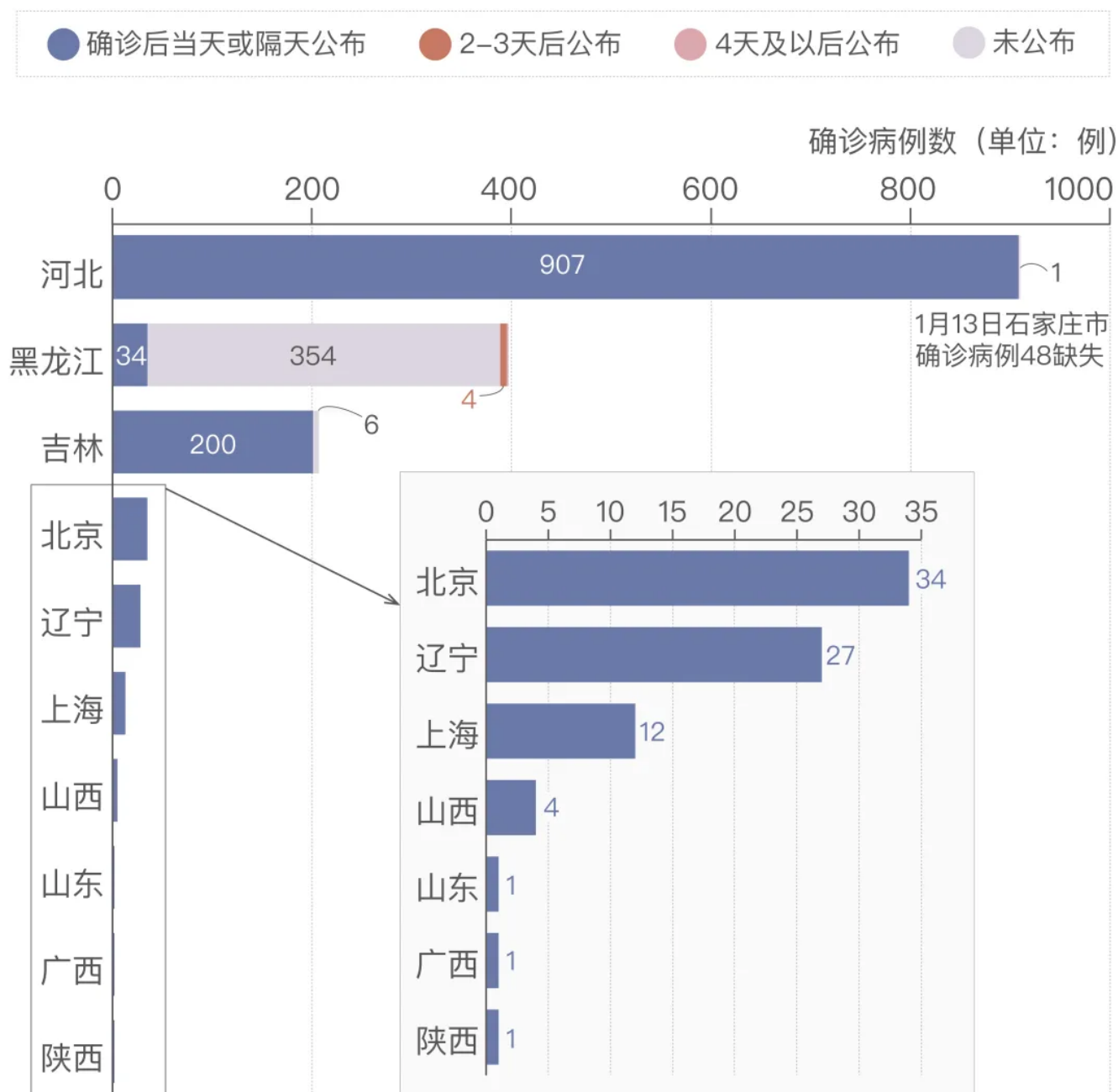
数据来源：慧科新闻搜索研究数据库

数据统计时间：2021年1月25日



《新型冠状病毒肺炎防控方案（第六版）》即要求明确确诊的个案病例必须在24小时内完成流行病学调查工作并及时报告。**RUC新闻坊**对今年1月以来国内报告出现新增确诊病例的省份（除港澳台）的流调信息公开情况做了统计，发现大部分省份都能在病例确诊后当天或隔天公布流调数据，但仍有个别省份存在2-3天后公布或长时间未公布的情况。

大部分省份会在病例确诊后当天或隔天公布流调数据



数据说明：

- 截至统计时间，我们仅统计确诊病例的流调数据，不包括无症状感染者的流调数据。不排除部分地区公布无症状感染者流调数据后，而无症状感染者转为确诊病例后不再公布其流调数据的情况。
- 选择2021年出现新增确诊病例的省份地区（不包括港澳台数据），收集范围为2021年1月1日-2021年1月23日。
- 确诊病例总数为每日官方公布新增本土确诊病例数求和，流调公布病例数为各公开权威渠道可搜集到的确诊病例流调轨迹病例求和。
- 由无症状转确诊的病例，以确定为无症状之日统计公布轨迹时间间隔。

数据来源：根据公开资料整理

数据统计时间：2021年1月25日



流调信息不同于其他数据，它更紧密地关系着个体的生命健康与隐私权利。因此，有必要在一般性原则外，对公开的边界作出更具体、明确的规定。然而，除了对时效性做出严格要求外，我国的新冠流调数据公开内容并没有一个全然固定的标准。不同省份的公开内容不尽相同，公开平台也较为分散。数据的可读取性、结构性、统计口径的一致性和可监督性仍有较大提升空间。

大部分省份的新冠流调数据结构化程度低，发布平台分散

注：表中省份按照2021年1月1日至1月25日的新增本土确诊病例数由高至底排序。

省份	流调数据公布平台	数据类型	是否有固定网址	是否有公众参与纠错或提出意见渠道
河北	河北省卫健委官网	文本	✓	✗
黑龙江	各地级市自行公布	文本	✗	✗
吉林	各地级市自行公布	文本	✗	✓
北京	北京市卫健委官网	文本	✓	✗
辽宁	各地级市自行公布	文本	✗	✗
上海	上海市卫健委官网	文本	✓	✗
山西	各地级市自行公布	文本	✗	✗
山东	各地级市自行公布	文本	✗	✗
广西	各地级市自行公布	文本	✗	✓
陕西	陕西省卫健委官网	文本	✓	✗

数据说明：

- 1.选择2021年出现新增确诊病例的省份地区（不包括港澳台数据）。
- 2.流调数据包括感染者个人基本信息、健康状况、近期行程等信息。
- 3.是否有固定网址以各省及直辖市为信息公开主体，若在其政府官网或其他信息公开平台有固定流调数据栏目则为有固定网址。
- 4.是否有公众参与纠错或提出意见渠道是指，流调数据发布页面是否有显著标识公众反馈版块，包括留言评论、或提供邮箱等联系方式并提示公众反馈。

数据来源：根据公开资料整理

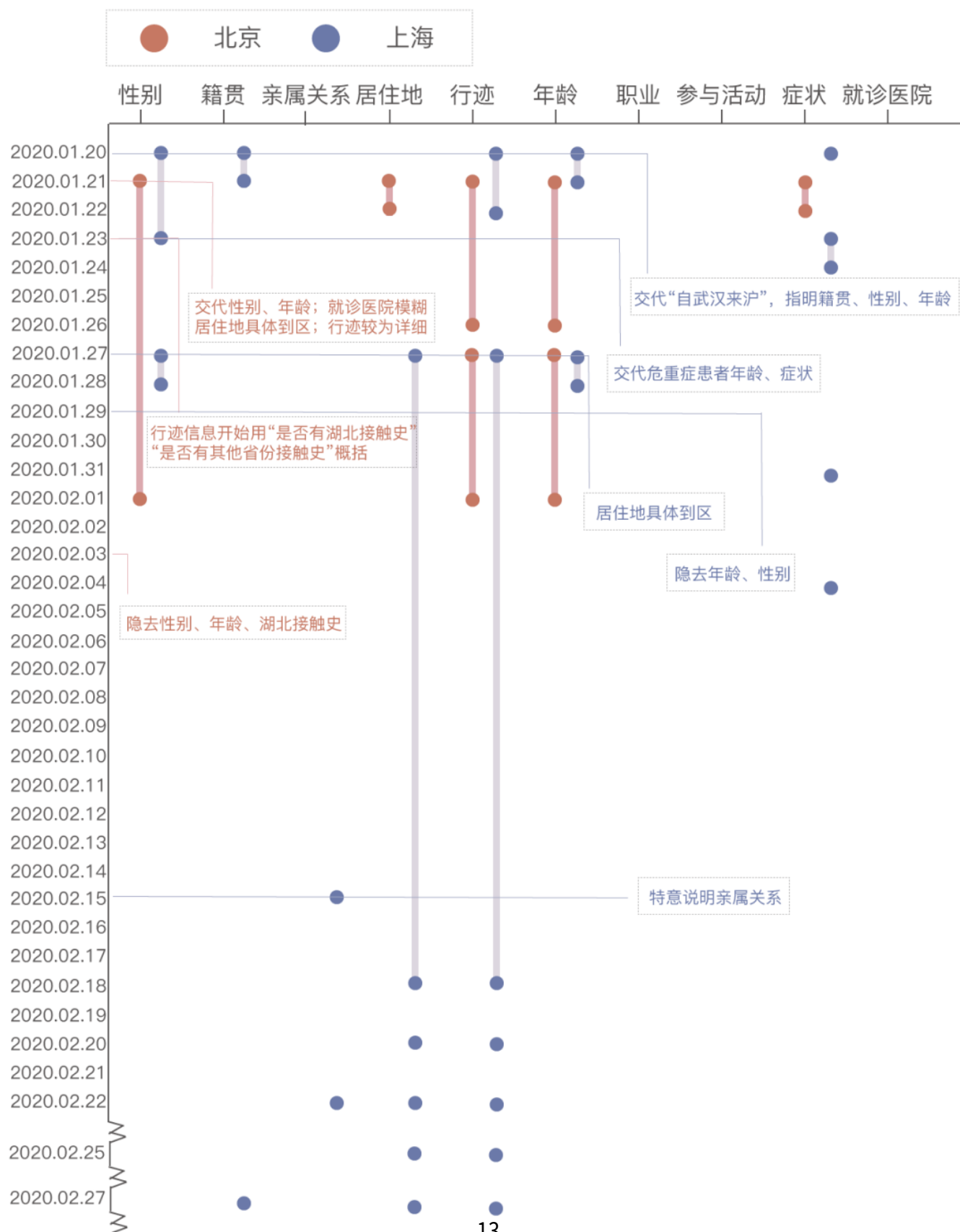
数据统计时间：2021年1月25日

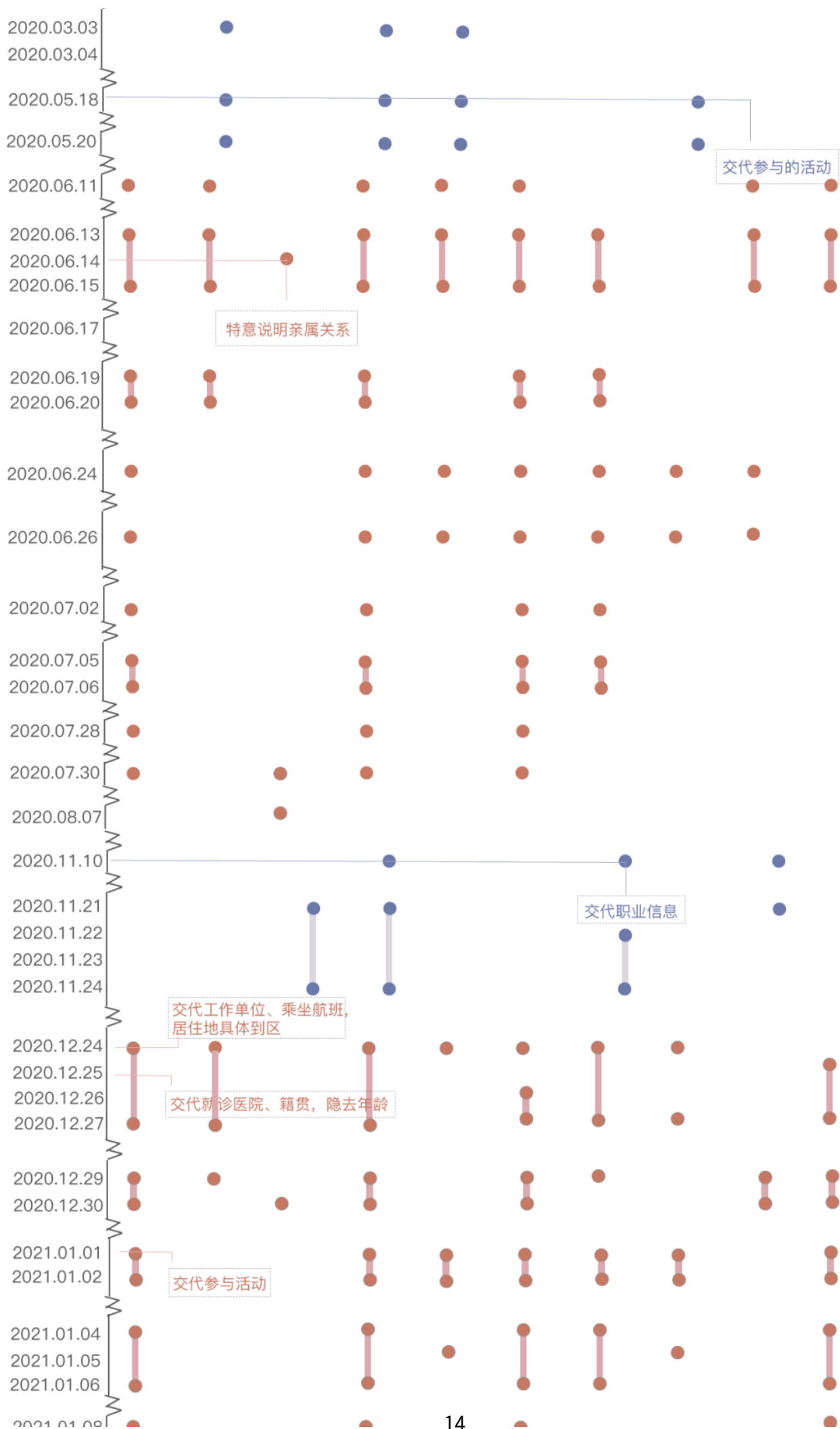


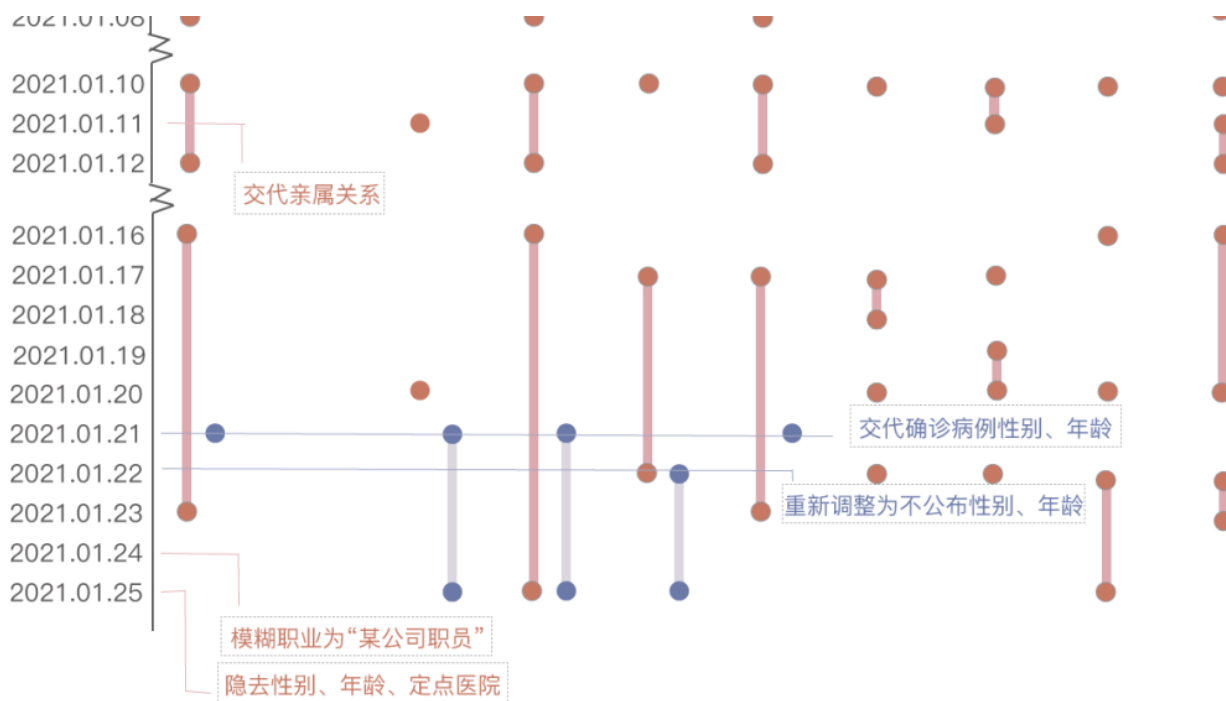
国内流调信息公开的标准和尺度，也在实践中随着疫情发展的阶段不断地进行调整。以北京与上海为例，在疫情发展的不同时期，两地的流调公开内容存在多次变动。总体而言，新冠患者的居住地与行迹是流调公开的重点，是否公布性别、年龄、工作单位等人口统计学信息则有过多次变动。

2021年1月下旬以来，京沪的流调数据公开内容均调整为隐去患者性别、年龄，以保护患者隐私。值得注意的是，在这一过程中，舆论起到了较为重要的作用，在经历了几次人肉事件后，网民对于隐私保护的意识也在逐渐提升。

居住地与行迹是流调公开重点，京沪曾多次调整流调数据结构







数据说明：

- 1.图中圆点表示在这一时间的流调数据中出现该类信息，圆点相连表示该类信息在这一段时间连续出现
- 2.截至统计时间，我们仅统计确诊病例的流调数据，不包括无症状感染者的流调数据，不包括港澳台数据，未公布具体流调信息不计入图表。不排除部分地区公布无症状感染者流调数据后，而无症状感染者转为确诊病例后不再公布其流调数据的情况

数据来源：北京市卫生健康委员会、上海市卫生健康委员会

数据统计时间：2020年1月20日至2021年1月25日



放眼全球，与信息安全相关的细节层面，许多国家和组织在流调信息处理规范中都有更加细致的描述。世界卫生组织在《关于COVID-19接触者追踪的问答》中建议，国家必须建立隐私和数据保障体系，在追踪接触者的整个过程中必须要尊重隐私并且负责任地管理数据。韩国、新加坡、美国、欧盟等都对新冠患者信息收集和使用过程中如何保护个人信息做出了规范和建议。

由此可见，个人信息的安全与社会层面信息透明同样重要。

许多国家和组织在流调信息处理规范中都注重保护个人信息

国家或组织	来源	规范/指南/建议内容
WHO	《关于COVID-19接触者追踪的问答》	国家必须建立保障体系，在本国法律框架内保障隐私和保护数据。 参与接触者追踪的每个人都必须遵守个人信息处理的伦理原则，确保在整个过程中负责任地管理数据和尊重隐私。

而要以清晰、透明的方式告知相关个人
如何处理、存储和使用数据。

应在使用前评估用于接触者追踪的电子
工具,确保能够按照国家法规保护数据。

韩国	《传染病预防管理法》	不得公开与传染病无关的患者姓名、性别、年龄、具体地址等个人信息。 政府及时披露公众需要了解的预防传染病信息,例如行程路线、交通工具、医疗机构和传染病接触者等,但应排除与预防传染病无关的性别、年龄和其他信息,并且在不需要之后,应立即删除所披露的信息。
新加坡	《关于COVID-19接触者个人数据收集以及SafeEntry系统使用的建议》 新加坡政府应对新冠疫情使用的人群轨迹记录系统,类似中国的健康码	收集个人数据的组织必须遵守 PDPA (新加坡个人信息保护法) 的数据保护规定,例如制定合理的安全安排,保护其掌握的个人数据免遭未经授权的访问或披露,并确保未经法律同意或授权,不会将个人数据用于其他目的。
美国	《HIPAA (美国健康保险携带与责任法) 隐私规则与新冠病毒》	在未经患者或其指定人员书面授权的情况下,适用主体不得向媒体或公众报告可识别患者个人身份的信息或与患者治疗相关的信息。若患者并未反对或限制其受保护信息的披露,医疗机构可基于请求,在HIPAA隐私规则允许的范围内,适当披露患者的受保护信息。 使用与披露受保护信息应遵循最小必要原则。 即使在紧急情况中也必须采取合理的安全措施保护受保护信息,防止不被允许的信息使用和披露。
欧盟	《新冠病毒爆发期间处理个人数据的正式声明》	公共机构应首先寻求以匿名方式处理位置数据。如果不可能仅处理匿名数据,成员国可以依据《电子隐私指令》第15条,在采取适当保障措施、遵循比例原则的前提下,采取立法措施对非匿名位置数据进行处理。 数据主体应收到相关透明信息,包括收集数据的保留期和处理目的。所提供的信息应易于获取,并有清晰明了的语言。 雇主应告知员工感染COVID-19的病例并采取保护措施(但不应传达关于感染者的非必要信息)。

数据说明:流调数据公开规范来自上述国家或组织官方发布的有关新冠疫情个人信息公开的规范、建议或指南。

数据收集时间:2021年1月25日、26日



尽管疫情信息公开倡导透明且安全的原则，但现实证明经手人泄露和网民人肉搜索的行为依然防不胜防，个人信息的保护需要法律法规托底。《民法典》《传染病防治法》《治安管理处罚法》《网络安全法》《居民身份证法》甚至《刑法》等都对非法获取、非法提供、非法传播他人隐私行为做了处罚规定。如果泄露人是党员，还可能受到党内处分。

《传染病防治法》对最易接触患者个人信息的主体——卫生行政部门以及其他有关部门、疾病预防控制机构与医疗机构——设立警示牌。第六十八、六十九条分别规定“故意泄露传染病病人、病原携带者、疑似传染病病人、密切接触者涉及个人隐私的有关信息、资料的”疾病预防控制机构与医疗机构会面临“受行政部门责令限期改正，通报批评，给予警告”的处罚，涉事人员受“降级、撤职、开除、吊销执业证书”的处罚，构成犯罪的，还会被追究刑事责任。

但涉事者往往不止医疗系统人员，《治安管理处罚法》对更广泛的主体提供了更明确的处罚方式。第四十二条规定：“有偷窥、偷拍、窃听、散布他人隐私行为的，处5日以下拘留或者500元以下罚款；情节较重的，处5日以上10日以下拘留，可以并处500元以下罚款。”去年12月，成都转发确诊患者赵某隐私信息的网民；今年1月4日，北京传播患者初步流调报告的航空公司安保员工；今年1月6日，杭州转发流调报告至微信群的院感科医师，都依此法规被处以行政拘留。

此外，隐私权是受《民法典》保护的公民权利，根据《民法典》第一千一百六十七条，“被侵权人有权请求侵权人承担停止侵害、排除妨碍、消除危险等侵权责任”。去年12月，重庆患者赵某就起诉某营销策划公司通过微信公众号推送散布一万余人的姓名、家庭住址、身份证号码、手机号码等详细个人信息，重庆渝北法院最终判决被告刊登书面道歉并赔偿精神损害赔偿金1元。

从被公开报道的案例看，大多数新冠患者隐私泄露事件都以**行政处罚**收场，**极少当事人选择民事诉讼**，这可能和他们难以获悉泄露者身份有关。这就更加要求执法部门有所作为，使公权力成为保护弱势者的铁盾。

泄露新冠患者个人隐私的追责途径

行政处罚

《治安管理处罚法》第四十二条

有下列行为之一的，处5日以下拘留或者500元以下罚款；情节较重的，处5日以上10日以下拘留，可以并处500元以下罚款：

...

(六) 偷窥、偷拍、窃听、散布他人隐私的。

相关案例：成都女子赵某个人信息被泄露事件中，涉事者王某(男，24岁)在微博转发了一张涉及“成都疫情及赵某某身份信息、活动轨迹”的图片，受到行政处罚

民事侵权

① 《民法典》第一千零三十二条

自然人享有隐私权。任何组织或者个人不得以刺探、侵扰、泄露、公开等方式侵害他人的隐私权。

隐私是自然人的私人生活安宁和不愿为他人知晓的私密空间、私密活动、私密信息。

② 《民法典》第一千一百六十七条

侵权行为危及他人人身、财产安全的，被侵权人有权请求侵权人承担停止侵害、排除妨碍、消除危险等侵权责任。

党内处分

相关案例：

湖南省益阳市赫山区卫生健康局副局长舒庆国等三位政府人员，以及一名小学教师，通过微信群传播新冠患者的调查报告。

赫山区纪委监委决定对舒庆国予以党纪立案调查，对另两位政府人员给予诫勉谈话；由相关部门对该教师给予通报批评。

数据来源：根据公开资料整理，相关案例来自中国日报文章《新冠流调信息泄露频发：涉多环节 或因粗心转发传播》。

数据统计时间：2021年1月25日



05

讨论：“精确”与“模糊”是权利的不同面向

进入21世纪以来，人们越来越具体地生活在“数字状况”（digital condition）下，以指数级速度升级迭代当代技术嵌入社会治理的方方面面。在这个时代，公民被数字化（digitalize）、成为“数字人”，以享受更高效的保护与扶持（吴冠军等，2020）。

新冠肺炎是人类进入高度数字化的时代后面临的第一场全球性瘟疫。疫情当前，对生命的保护毫无意外地落在了隐私之前。所以，当主张“信息公开是最好的疫苗”，我们又凭什么同时主张个体的信息在防疫之中被保留、保护？

首先，这种让渡是有限度的，除了上文所描述的种种收集与使用的原则，更重要的也许是其“时效性”。基于公共防疫的需求，公民自主申报或被采集各维度的信息。但，无论疫情何时能够过去，这

种“过度”搜集信息、甚至向大众披露个人信息模式，都是一种例外状态（state of exception）。它高效，但并不“正常”。除了考虑隐私泄漏在社交媒体时代对个体几乎不可逆的伤害，我们更需考虑的是，**在疫情过去之后，能否收回这部分属于个体的信息权利，使其不被滥用。**

两会期间，政协委员吴杰庄曾提出“要规范公共管理中个人信息的收集使用行为”“在立法中，应明确涉及重大公共卫生事件中，除法律法规明确授权的机构外，其他任何单位和个人不得在未征得个人同意的情况下，将个人信息用于疫情防控、重点人群追踪等目的”。对外经济贸易大学数字经济与法律创新研究中心执行主任许可亦曾向《财经》记者表示，**“应急状态的特点是暂时性和可恢复性，一旦疫情缓解或结束，都应该进行相应的动态调整”**“一般情况下，只有公共防疫部门才有权获取、保管这些数据，后续公民拥有的删除权等应该得到尊重，而不能将它常态化。”

其次，如前文所述，这种对隐私权的主张，不仅是面对国家，面对公共防疫部门，更是面向更广泛的“我们”：当技术手段将人群区隔为“健康”“不健康”“可疑”“不可疑”，“免疫共同体”的边界建立起来，“不健康”者、“可疑”者则失去了这个共同体的准入资格，被“标记”，被“隔离”，被“观察”。

然而，病毒不是原罪，剥离关于疾病的重重隐喻，病毒的携带者依旧是“我们”中最普通的一员，不该被偷窥、围观、评价和歧视。

从对病例瞒报的问责，到对“硬核防疫”的纠偏；从信息治理中对“精确”定位的要求，到对“模糊”和“被遗忘”的呼吁……一次次的拉锯，是社会与公众对公共治理的新要求，对权力与权利边界的新思考。

而所有的一切，都是出于对“人”的关怀。

参考文献

- [1]韩炳哲：为什么东亚对疫情的控制比欧洲有效？：https://mp.weixin.qq.com/s/8yUrY_4vBorFCYif8lrRSw（访问时间：2021年1月27日）
- [2]吴冠军. (2020). 健康码,数字人与余数生命——技术政治学与生命政治学的反思. 探索与争鸣(9).
- [3]吴静. (2020). 例外状态与自由的边界——后疫情时代对阿甘本生命政治理论的反思. 马克思主义与现实(4).
- [4]新型冠状病毒肺炎防控方案（第六版）：
<http://www.nhc.gov.cn/xcs/zhengcwj/202003/4856d5b0458141fa9f376853224d41d7/files/4132bf035bc242478a6eaf157eb0d979.pdf>（访问时间：2021年1月27日）
- [5]The Natural History of the Newspaper[J] . Robert E. Park. American Journal of Sociology . 1923 (3)