

平台公开用户IP属地的合法性分析

刘彧辰

天津大学法学院, 天津

收稿日期: 2023年6月9日; 录用日期: 2023年6月26日; 发布日期: 2023年9月14日

摘要

互联网与数字科技的发展使得人们的交流方式得到极大改变, 维护网络秩序与环境是平台应尽的义务。而公布用户IP属地作为平台选择的行为方式, 被部分用户质疑是否侵犯了他们的个人信息权益。针对平台公开IP属地进行合法性分析不仅有利于解答用户的疑惑, 也能够更好界定个人信息的合理使用方式。论文基于个人信息权益与公共利益的冲突, 探讨了个人信息权益的合理使用方式、公共利益的界定、个人信息处理者应尽的义务, 确定了以公共利益为目的可以在何种合理方式下使用个人信息。“告知-同意规则”与法定理由都是个人信息的合理使用方式, 公共利益的判断需要依据实体与程序相结合的方式。以公共利益为目的公开IP属地虽然免除了取得用户同意的义务, 但还需履行告知义务、遵循最小侵害原则。总体上, 平台的行为具有合法性, 但还存在一定的不足需要改进, 例如未区分儿童个人信息、对IP属地真实性未核实、需要建立更完善合规体系。

关键词

个人信息, 公共利益, 平台, IP属地

Analysis of the Legality of the Platform Disclosing the User IP Territory

Yuchen Liu

School of Law, Tianjin University, Tianjin

Received: Jun. 9th, 2023; accepted: Jun. 26th, 2023; published: Sep. 14th, 2023

Abstract

The development of the Internet and digital technology has greatly changed the way people communicate, and it is the obligation of the platform to maintain the order and environment of the network. The behavior of the platform disclosing the user's IP location has been questioned by

some users whether it infringes their personal information rights and interests. The legality analysis of disclosing IP territory is not only conducive to answering the doubts of the users, but also to define the reasonable matters of using personal information in a better way. Based on the conflict between the rights and interests of personal information and the public interest, this paper discusses the reasonable use of the rights and interests of personal information, the definition of public interest, and the obligations of personal information processors, and determines what reasonable ways to use personal information for the purpose of public interest. Both the “notify-consent rule” and the statutory reasons are the reasonable use of personal information, and the judgment of public interest needs to be based on the combination of entity and procedure. Although the disclosure of IP territories for the purpose of public interest exempts the obligation of obtaining user consent, it also needs to fulfill the obligation of notification and follow the principle of minimum infringement. On the whole, the platform’s behavior is legitimate, but there are still some shortcomings that need to be improved, such as not distinguishing children’s personal information, not verifying the authenticity of IP territories, and establishing a more perfect compliance system.

Keywords

Personal Information, Public Interest, Platform, IP Territory

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

20 世纪后期以互联网为代表的数字科技的发展以及广泛应用，不仅深刻改变了政治运作、经济发展和社会生活，更深刻改变了人的生活方式、思维方式乃至存在方式[1]。根据第 51 次《中国互联网络发展状况统计报告》显示，截至 2022 年 12 月，我国网民规模达 10.67 亿。网友人数众多，素质也存在差异，个别网友经常在交流平台发表一些恶意言论，极大破坏了良好的网络秩序与环境。微博、抖音等各大平台称，为维护网络秩序与环境这一公共利益，会陆续开发出公布用户 IP 属地功能(境内用户至省一级，境外用户至国家)。这一操作引起了广泛的讨论：平台的行为是否侵犯了用户个人信息权益？现实中，公共利益与个人信息权益的冲突较为常见。本文将围绕《民法典》、《个人信息保护法》等为核心，分析 IP 属地是否属于个人信息，论证平台公开用户 IP 属地的公共利益属性，以及公共利益目的下公开境内用户 IP 属地的合法性(对境外用户行为采取举轻以明重的类比方式即可判断)，并对实际存在的问题提出改善意见。

2. 平台公开用户 IP 属地具有争议

2.1. 用户省级 IP 属地属于个人信息

《民法典》对个人信息的界定方式为“识别说”，《个人信息保护法》采取了“关联说”。《民法典》与《个人信息保护法》对个人信息的界定采用了不同的方式，但界定的范围是相同的。总体上来说，只有与已识别或可识别的自然人相关的信息才是个人信息[2]。《互联网用户账号信息管理规定》第 9 条规定了用户真实身份信息认证的义务，任何用户想要在平台建立账号、发表言论必须通过实名认证。平台账号必然对应着经过实名认证的用户，可以直接关联到某一自然人。此时，用户的 IP 属地信息即属于与该特定自然人相关的个人信息。

该观点同样还可从其他规范中得到验证。《网络安全标准实践指南——网络数据分类分级指引》“5.2.1 b)”认为，自然人在其活动中产生的信息可识别为个人信息。“个人位置信息”作为个人信息中的一个子类别，是描述能精确或粗略定位到个人的地理位置数据，包括精确位置信息、粗略位置信息¹等。根据文件表述，无论精确位置信息还是粗略位置信息，只要能将自然人当时的位置锁定在某一大致范围内，都属于个人位置信息的范畴。用户在平台通过发文、回复等交流方式被公开的省级 IP 属地可以按标准被归纳为“粗略位置信息”。

2.2. 平台未遵守“告知 - 同意规则”

个人信息是可直接或间接识别特定自然人的信息，与自然人的尊严和人格自由息息相关，为了保护人格尊严和人格自由这一最高位阶的法益，自然人对其个人信息享有受到法律保护的民事权益[3]。

“告知 - 同意”规则作为《个人信息保护法》中处理个人信息的一项基本原则，体现了对用户权利的尊重，在某种程度上可以防止个人信息滥用[4]。平台强制公开 IP 属地的行为遭到了部分用户的质疑：这一行为未取得用户同意，是否侵犯了用户的个人信息权益？用户作为信息主体，对其个人信息享有知情同意的权利是信息处理者处理其个人信息的基本前提。但个人信息上不仅附着了自然人的人格权益，而且承载了公共利益[5]，因此法律上也规定了不适用告知同意规则的例外情形。这些法定理由也是处理个人信息的合法方式，具体体现在了《个人信息保护法》第 13 条的第二项至第七项²。平台宣称为维护网络秩序与环境公开用户 IP 属地的行为是否符合法定方式、无须采取“告知 - 同意规则”仍然需要继续论证。

3. 公开 IP 属地的公共利益属性

公共利益的范围界定一直是一个具有难度的问题。李延铸认为，造成这一问题的原因包括：“公共利益”概念具有高度的概括性而内容往往都是具体的，且“公共利益”是一个具有开放性、运动性的概念，难以机械地拟定一个静止的法定标准[6]。但学者们认为，可以考虑实体与程序相结合的方式使公共利益的内涵更加清晰、确定。通过分析公共利益的判定主体与实体特征，可以帮助我们确定公开 IP 属地行为的公共利益属性。

3.1. 判定主体

谁享有公共利益的最最终判定权？目前学界认为有资格判定公共利益的主体包括权力机关、行政机关、司法机关等。张千帆认为，民主是公共利益的最有效制度。因此，公共利益不是由学者或法官这类不可能严格中立的“旁观者”决定的，而是在民主代议过程中自动决定的。全国和地方人大应该发挥实质性作用[7]。郑贤君认为，立法者只能就“公共利益”作概括性规定，其具体判断标准留待行政机关在个案中确定，司法机关惟在出现纠纷之时才予介入[8]。面对现实中复杂的公共利益问题，我们不能期待立法者在法律中穷尽所有可能，例如警察在追捕逃犯时是否可以征用公民摩托车、汽车。由立法机关确立一定的标准，行政机关在具体问题中进行自由裁量是较为可行的方式。

3.2. 公共利益特征

第一，公共性。公共利益应当是相应社会共同体(社会共同体可以是国家、地区、社会组织，乃至地球村)全体成员或大多数成员的利益[9]。网络环境保持良好的秩序能够让广大网友享受更加舒适的网络环

¹精确位置信息：能具体定位到个人的地理位置数据，包括行踪轨迹、经纬度、住宿信息、小区代码、基站号、基站经纬度坐标等。
粗略位置信息：仅能定位到行政区、县级等的位置信息，如地区代码、城市代码等。

²包括：为订立、履行个人作为一方当事人的合同或人力资源管理所必需；为履行法定职责或者法定义务所必需；为应对突发公共卫生事件或者紧急情况下为保护自然人的生命健康和财产安全所必需；合理范围处理个人自行公开或已经合法公开的信息，为公共利益实施新闻报道、舆论监督等在合理范围处理个人信息；法律、行政法规规定的其他情形。

境。正如国家网信办所称，网络空间天朗气清、生态良好是广大网民的共同期待，也是管网治网的重要目标。2022年，国家网信办组织开展13项“清朗”专项行动，有力维护网民合法权益^[10]。平台公开用户IP属地行为能够让广大网民从中受益，可以被认定具有公共性。

第二，客观性。“公共利益”概念是一个典型的不确定法律概念，因而，该概念本身的涵义也就显得相当丰富^[11]。但公共利益不能因此而被认为是抽象的、无所不包的，否则将导致无法具体操作。宏观是由微观构成的；“公共”不是抽象的，而是由一个个实实在在的个体构成的^([7], p. 29)。公共利益的特点之一就是最终的利益能够切切实实被大部分成员享受。

第三，非营利性。追求公共利益的发展不能具有盈利的目的。刘连泰认为，政府自身的利益、商业利益、特定利益集团的利益等都是貌似“公共利益”但不是真正“公共利益”的情形，应当被排除出去^[12]。上述利益本质上是属于少数人的利益，公共利益与这些特定利益是相冲突的。以促进公共利益为名发展自身利益的行为不应当被认定为公共利益。

综上，平台在不以盈利为目的的情形下公开用户IP属地，让广大网友享受到了良好的网络环境，且该利益得到了行政机关的认可，可以被认为属于维护公共利益。

4. 公共利益目的下公开IP属地的合法性

平台公开用户IP属地是为维护网络秩序与环境这一公共利益，但被部分用户认为侵犯了个人信息权益。这一行为事实上构成了公共利益与个人信息权益的冲突。《个人信息保护法》第13条规定，在公共利益与个人信息权益的冲突中，公共利益具有相对优位性，但公开IP属地的行为是否可以适用这一条款以满足合法性要求？除此之外，平台还需履行告知义务，遵循最小侵害原则。

4.1. 取得用户同意义务的豁免

《个人信息保护法》第13条规定了个人信息的处理规则：处理者原则上应当取得用户同意，在特定情况下不需要用户同意便可以处理其个人信息。其中，第13条第5款规定了以公共利益为目的处理个人信息无需取得用户同意的情形包括新闻报道、舆论监督等方式。新闻报道就是指对新近发生的事实进行的报道^[13]。舆论监督是新闻媒体、社会公众参与社会公共事务，对国家机关和国家工作人员及社会问题进行公开监督的一种方式^[14]。新闻报道、舆论监督都是对社会正能量的弘扬与不良行为的监督，平台公开用户IP属地显然不属于新闻报道与舆论监督。但是，第5款的列举并不完全，立法者在新闻报道、舆论监督后用“等”字进行概括。依据《个人信息保护法》兼顾信息流通与保护的立法目的，“制定个人信息保护法是维护网络空间良好生态的现实需要，是促进数字经济健康发展的重要举措”^[15]，只要是具有弘扬正能量、监督不良行为、维护网络空间良好生态等目的，与新闻报道、舆论监督等内容相关与相近的情形也应当属于“等”字的范畴之内。“各大平台开放IP属地功能，意在强化网络空间与现实世界的连接，这将有助于强化自律与他律，减少冒充热点事件当事人、恶意造谣、蹭流量等不良行为，为营造清朗网络空间带来积极作用。”^[16]我们不应忽视平台公开IP属地对于舆论监督的重要意义，这一行为可以适用于《个人信息保护法》第13条第5款为公共利益处理个人信息的情形。在此情形下，平台处理个人信息享有无需取得用户同意即可处理个人信息的权利。

4.2. 告知义务的履行

平台虽无需取得用户同意即可公开用户省级IP属地，但并非不承担任何义务，《个人信息保护法》第17条规定了平台的告知义务。2022年3月、4月微博平台通过“微博管理员”账号宣布决定上线在“个人主页-个人资料”中“公布用户省级IP属地”的功能以及“展示发评IP属地小尾巴”的功能。根据

《微博服务使用协议》10.1 的规定，微博运营方对用户作出的通知可以通过网页公告、系统告知等方式进行，且该通知一经发送即视为用户已接收到。由此可知，微博平台已经通过发布公告的方式履行了告知义务。抖音、微信、小红书等 app 也通过发布公告的方式向公众说明公开 IP 属地的意图，并表示将逐步开放 IP 属地。除采取发文方式进行通知，《用户服务协议》也被部分平台用作履行告知义务的方式。《“抖音”用户服务协议》第 4 条直接规定用户需要提供的个人信息包括但不限于姓名、电话号码、位置信息、设备信息等。综上，平台无论是发文公告，还是通过《用户服务协议》与用户达成合意，均可认为已经履行了告知义务。

4.3. 最小侵害原则的遵循

加强个人信息保护与促进个人信息利用之间进行平衡构成了《个人信息保护法》的基本立场和内在体系[17]。以公共利益为目的公开用户 IP 属地事实上是公共利益与个人权益之间的冲突。在充分利用个人信息公共利益价值的情况下不能完全不顾个人信息权益，处理者需要符合比例原则的要求，加强对个人信息的保护。《互联网用户账号信息管理规定》第 12 条规定，互联网信息服务提供者应当在互联网用户账号信息页面展示合理范围内的互联网用户账号的互联网协议(IP)地址归属地信息，便于公众为公共利益实施监督。条文并未对公布至省市县乡的哪一级别进行强制要求，平台可以在进行充分评估判断后，根据现实情况自主选择公开的合理范围。各平台最终选择的几乎都是将用户 IP 属地公开至省一级，最终达到的效果也如人民日报评论指出：“平台仅仅通过公布境内账号的省级 IP 属地，就达到了有效遏制传播虚假信息、让不良刷屏水军现出原型的目的，能够在最小侵害用户权益的情形下起到滋养晴朗网络空间的作用。”[18]这一行为显然已经是对于用户个人信息权益的最小侵害，且收益极大，符合比例原则。

5. 不足与改进

5.1. 未区分儿童个人信息

儿童是指不满十四周岁未成年人。鉴于未成年人的信息一旦泄露，可能会被不法行为人利用，从事对未成年人实施侵害或对家长进行诈骗等不法行为，严重侵害未成年人的合法权益[19]。因此，《个人信息保护法》将不满 14 周岁的未成年人的个人信息一概作为敏感个人信息，强化了对未成年人个人信息的保护[20]。处理不满 14 周岁未成年人的个人信息，应当取得未成年人的父母或者其他监护人的同意。然而，平台在青少年模式(针对 18 周岁以下未成年人的保护模式)下的发帖、评论等环节未区分 14 周岁以下用户并获取监护人同意，直接展示用户 IP 属地，且并未履行处理敏感个人信息的特殊告知义务。这一行为事实上构成了对个人信息权益的侵犯。此外，微博、抖音等平台在用户进入青少年模式时并未进行实际审核。用户仅需要注册正常账号，并在该账号开启“青少年模式”即可进入其中，还可自行填写如生日之类的各种信息。平台并未审查用户是否满足 14 周岁以下，这就可能导致某些用户意图利用青少年模式获取更多的保护与权益。本文认为，平台应当注意对十四周岁以下用户制定单独获取监护人同意的功能，履行敏感个人信息的特殊告知义务，同时还应注意对用户真实身份信息的认证，确保不出现漏洞。

5.2. IP 属地真实性未核实

平台公开 IP 属地后，某些虚假 IP 博主纷纷现出原形，但一些变更 IP 属地的业务也在被人发掘。不少用户为避免自身 IP 属地被获取，企图通过购买此类服务以对展示出的 IP 属地进行更改。变更 IP 属地会对平台监管与用户监督造成一定的困难，业务承接者的行为也涉嫌违法。一方面，平台应制定相应惩罚措施以杜绝此类情形的出现，例如对违规用户采取包括但不限于警示提醒、限期改正、限制账号功能、暂停使用、关闭账号、禁止重新注册等措施。另一方面，平台还应注意保存有关记录，及时向网信、公

安等部门报告相关情况，协助查处此类违法行为，有效落实公开用户 IP 属地这一政策。

5.3. 改进措施：建立更完善的合规体系

无论是对儿童个人信息予以公开，还是未核实 IP 属地真实性，问题的本质都是平台针对现实情况未能建立完善的规定。平台可以根据《个人信息保护法》、《数据安全法》等法律法规的规定，设置相应的个人信息保护负责人、数据安全负责人，或是与专业第三方机构合作以建立完善的合规体系。企业合规并不是笼统地要求企业“依法依规经营”，而是要求企业针对可能出现的违法违规情况，建立一套旨在防范、识别和应对合规风险的自我监管机制[21]。建立完善的合规体系，开展企业行为评估并将评估结果予以公示，能够对公开 IP 属地的目的、方式等内容进行充分论证与说明，并充分吸收合理意见。

6. 结语

平台公开 IP 属地的行为尽管还存在着一定不足，但的确为维护网络空间的环境与秩序作出了一定的贡献，维护了公共利益。公共利益与个人信息权益的冲突类型也不仅仅在于信息的公开与否，信息的流通与保护仍然是值得深入探讨的问题。何种利益可以被认定为公共利益，公共利益可以在多大程度上让个人信息权益进行让位仍然需要进行研究。

致 谢

目前，我攻读硕士研究生的第二学年已经接近尾声。在这两年的学习中，我的确能感受到自己在法学领域内的一点点成长。首先，我要感谢我的导师陆小华教授，陆老师为人谦和，但对待学术的态度极其认真。在同导师学习的两年时间内，老师要求我们定期汇报学习进展情况，布置学习任务，帮助我从一个门外汉逐渐找到学习法学的方法与思路。读文献、读著作，阅读量的提高是老师教给我学习的不二法门。

其次，我要感谢天津大学法学院的王燃老师。本文的选题灵感是在学校学习王燃老师的“大数据法律方法”一课中由老师启发的。课程中，老师讲了很多案例，有以时事热点为例，有以类案为例。本文的灵感是从老师讲解微博公布用户 IP 属地的行为中得来。

写作是检验学习成果的最好方式，在撰写本文的过程中，我又意识到有针对性地阅读能够帮我在一个问题点上深入挖掘，最终形成自己的观点与见解。

参考文献

- [1] 陆小华. 数字新闻学的产生基础、逻辑起点与演进路径[J]. 新闻记者, 2021(10): 3-7, 18.
- [2] 程啸. 论《民法典》与《个人信息保护法》的关系[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2022, 40(3): 19-30.
- [3] 程啸. 论我国个人信息保护法中的个人信息处理规则[J]. 清华法学, 2021, 15(3): 55-73.
- [4] 刘权. 论个人信息处理的合法、正当、必要原则[J]. 法学家, 2021(5): 1-15.
- [5] 时诚. 数字经济时代个人信息处理的法律基础[J]. 重庆理工大学学报(社会科学), 2021, 35(9): 179-186.
- [6] 李延铸. 论“公共利益”的立法定义及其判定问题[J]. 行政与法, 2007(7): 104-107.
- [7] 张千帆. “公共利益”是什么?——社会功利主义的定义及其宪法上的局限性[J]. 法学论坛, 2005, 20(1): 29-31.
- [8] 郑贤君. “公共利益”的界定是一个宪法分权问题——从 Eminent Domain 的主权属性谈起[J]. 法学论坛, 2005, 20(1): 20-23.
- [9] 姜明安. 公共利益与“公共利益优先”的限制[J]. 中国发展观察, 2006(10): 55, 62.
- [10] 中华人民共和国国家互联网信息办公室. 2023 年“清朗”系列专项行动举行新闻发布会[EB/OL]. http://www.cac.gov.cn/2023-03/28/c_1681651403641157.htm, 2023-05-29.
- [11] 胡建淼, 邢益精. 公共利益概念透析[J]. 法学, 2004(10): 3-8.

-
- [12] 刘连泰. “公共利益”的解释困境及其突围[J]. 文史哲, 2006(2): 160-166.
- [13] 程啸. 个人信息保护法理解与适用[M]. 北京: 中国法制出版社, 2022: 51.
- [14] 杨合庆. 中华人民共和国个人信息保护法释义[M]. 北京: 法律出版社, 2021: 136.
- [15] 全国人大常委会法制工作委员会. 关于《中华人民共和国个人信息保护法(草案)》的说明[EB/OL]. <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202108/fbc9ba044c2449c9bc6b6317b94694be.shtml>, 2023-06-01.
- [16] 金晨. 多平台开放 IP 属地显示功能“伪装者”浮出水面[EB/OL]. <https://www.chinanews.com.cn/gn/2022/05-27/9764681.shtml>, 2023-06-01.
- [17] 申卫星. 论个人信息保护与利用的平衡[J]. 中国法律评论, 2021(5): 28-36.
- [18] 徐婷婷, 林珑. 显示 IP 属地, 营造更加清朗的网络空间[EB/OL]. <https://wap.peopleapp.com/article/6685751/6559246>, 2023-05-31.
- [19] 王利明. 《个人信息保护法》的亮点与创新[J]. 重庆邮电大学学报(社会科学版), 2021, 33(6): 1-13.
- [20] 龙卫球. 中华人民共和国个人信息保护法释义[M]. 北京: 中国法制出版社, 2021: 6.
- [21] 陈瑞华. 论企业合规的性质[J]. 浙江工商大学学报, 2021(1): 45-60.