

2021

NO. 02



数据合规资讯月报
Data Compliance News Letter

天达共和律师事务所
East & Concord Partners

摘要

尊敬的各位客户、同仁：

欢迎参阅天达共和律师事务所数据合规团队为您呈现的《数据合规资讯月报》2021 年第二期，本期月报主要内容包括：

- **立法动态**

介绍 2021 年 1 月 26 日至 2021 年 02 月 25 日期间及前后境内外数据保护立法动态，并针对部分立法动态提供简要评论。

- **执法聚焦**

介绍 2021 年 1 月 26 日至 2021 年 02 月 25 日期间及前后境内外部分典型执法案例，并针对部分执法活动提供简要评论。

- **行业新闻**

精选 2021 年 1 月 26 日至 2021 年 02 月 25 日期间及前后互联网及相关行业与网络安全和数据保护有关的新闻资讯。

- **热点评述**

从本期月报起，我们将与您分享本团队年度力作——《草蛇灰线：从〈个人信息保护法（草案）〉看 2021 年几个数据问题的发展和走向》。《个人信息保护法（草案）》作为 2020 年国内顶层立法的收官之作，不仅对个人信息保护相关问题做出规制，从其具体规定入手并通过与数据领域其他立法进行比较，更可看出我国数据应用和治理理念的发展变化。我们尝试以《个人信息保护法（草案）》为切入点，选择了数据领域的几个主要问题，对其近年来的发展过程进行回顾和梳理，以期深入理解国内对相关数据问题的立法和监管理念，从而对其未来趋势和走向做出判断，为企业提供参考。受篇幅所限，文章将分三期发布。本期发布第一篇，与您共同探讨数据跨境传输、新基建与数据安全相关问题。

目 录

摘 要	1
目 录	2
立 法 动 态	3
➢ 境内立法	3
➢ 境外立法	6
执 法 聚 焦	7
➢ 境内执法	7
➢ 境外执法	10
行 业 新 闻	11
➢ 境内新闻	11
➢ 境外新闻	11
热 点 评 述	13

立法动态

境内立法

- 1月28日，北京市人民政府办公厅正式发布《北京市进一步优化营商环境更好服务市场主体实施方案》（“方案”）。方案针对数字经济领域市场准入事项数量多、条件高、手续繁等问题，研究提出**放宽数字经济领域市场准入**的改革措施，特别提出简化电竞赛事、互联网医疗、在线教育、自动驾驶、网约车、网络游戏六种新业态的行政审批和备案手续。

（http://www.beijing.gov.cn/zhengce/zfwj/202101/t20210128_2235831.html）

- 1月31日，据新华社报道，中共中央办公厅、国务院办公厅于近日印发了《**建设高标准市场体系行动方案**》（“方案”）。方案提出加快培育发展数据要素市场；制定出台新一批数据共享责任清单，加强地区间、部门间数据共享交换；研究制定加快培育数据要素市场的意见，建立数据资源产权、交易流通、跨境传输和安全等基础制度和标准规范，推动数据资源开发利用；积极参与数字领域国际规则和标准制定；健全要素市场化交易平台；尽快制定技术市场交易管理制度，制定数据交易准则。方案还提出加大新型基础设施投资力度，推动5G、物联网、工业互联网等通信网络基础设施，人工智能、云计算、区块链等新技术基础设施，数据中心、智能计算中心等算力基础设施建设。在对平台经济的监管方面，方案提出加强和改进反垄断与反不正当竞争执法，推动完善平台企业垄断认定、数据收集使用管理、消费者权益保护等方面的法律规范。

（http://www.gov.cn/zhengce/2021-01/31/content_5583936.htm?trs=1）

简析：方案延续了国家在2020年提出的加快培育数据要素市场、加快新基建建设的政策。新基建的发展是数据交易的基础，而对平台经济的监管和治理对数据资源的流动和公平交易具有重要意义。可以看到，国家已全面发力推动数字经济化发展。而在这一趋势下，数据确权问题目前仍未从立法层面予以解决，值得企业关注。

- 2月2日，北京市市场监督管理局和北京市交通委员会针对北京市地方标准《**互联网租赁自行车系统技术与服务规范（征求意见稿）**》（“征求意见稿”）面向社会公开征求意见。此次征求意见稿中明确了互联网租赁自行车动态数据的标准和接入要求，并**要求企业将所采集的个人信息和生成的业务数据在中国大陆境内存储和使用，保存期限不少于二年，除法律法规另有规定外，上述信息和数据不得外流。**

（http://scjgj.beijing.gov.cn/hdjl/myzi/bzzxdyji/202102/t20210202_2251144.html）

简析：就数据的本地化存储和跨境传输，在国内尚未出台统一立法，目前主要针对特定领域、特定类型的数据，多由行业监管部门以部门规章或规范性文件等层面的立法予以规制，例如，卫健委要求人口健康信息必须在国内存储。互联网租赁自行车由于可能会涉及地理坐标、地理标志物等涉及国家安全的敏感信息，因此在此次的征求意见稿中，主管部门提出了数据本地化存储和限制出境要求。

- 2月3日，全国信息安全标准化技术委员会（“信安标委”）发布了关于征求《信息安全技术 快递物流服务数据安全指南（征求意见稿）》和《信息安全技术 即时通信服务

数据安全指南（征求意见稿）》意见的通知，征求意见截止日期为2021年04月03日；随后，信安标委又于2月24日就《信息安全技术 网上购物服务数据安全指南（征求意见稿）》《信息安全技术 网络支付服务数据安全指南（征求意见稿）》《信息安全技术 网络音视频服务数据安全指南（征求意见稿）》（统称为“征求意见稿”）分别发布征求意见的通知，征求意见截止日期为2021年04月24日。上述征求意见稿分别对**快递物流服务、即时通信服务、网上购物服务、网络支付服务、网络音视频服务**数据的范围、安全风险、基本要求进行了明确，并从收集、使用、交换、存储、传输等数据全生命周期的各环节出发进行了规定。

（<https://www.tc260.org.cn/front/bzzqyjList.html?start=0&length=10>）

简析：上述征求意见稿针对不同领域服务涉及的数据安全问题作出规定，与信安标委制定的《信息安全技术 个人信息安全规范》（GB/T 35273—2020）和2020年发布的《网络数据处理安全规范》是协同配套关系，均属于《网络安全法》的配套规范。可以看出，在《网络安全法》确立的原则下，我国关于数据安全的立法体系日臻完善，不但在顶层立法横向发展并逐步制定《数据安全法》《个人信息保护法》等相关法律，同时针对特定行业和领域纵深发展并完善相关配套制度和规范。企业有必要对与自身行业和业务相关的此类规范和标准予以关注并在合规实践中加以参考。

- 2月7日，国务院反垄断委员会制定发布《**国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南**》（“指南”），指南共六章24条，包括总则、垄断协议、滥用市场支配地位、经营者集中、滥用行政权力排除限制竞争和附则等内容。《指南》界定平台、平台经营者、平台内经营者及平台经济领域经营者等基础概念，提出对平台经济开展反垄断监管应当坚持保护市场公平竞争、依法科学高效监管、激发创新创造活力、维护各方合法权益的原则。指南自发布之日起实施。

（http://gkml.samr.gov.cn/nsjg/fldj/202102/t20210207_325967.html）

简析：2020年，亚马逊、苹果、脸书、谷歌等互联网巨头在全球多地频遭反垄断调查。从全球角度来看，垄断和数据安全（特别是个人信息保护）已成为各国政府针对平台经济关注和调查的焦点问题。在我国，互联网平台的大数据杀熟、“二选一”、数据滥用等问题也频遭曝光，引发公众担忧和社会广泛讨论。作为回应，指南禁止具有竞争关系的平台经济领域经营者利用数据和算法达成、实施垄断协议，或基于大数据和算法，对交易条件相同的交易相对人实施差别待遇，排除、限制市场竞争。**指南发布当日，北京知识产权法院正式立案受理抖音诉腾讯垄断纠纷案**，该案对于如何理解和适用指南相关规定将产生重要影响。

- 2月9日，为进一步加强网络直播行业的规范管理，促进行业健康有序发展，国家互联网信息办公室、全国“扫黄打非”工作小组办公室、工业和信息化部（“工信部”）、公安部、文化和旅游部、国家市场监督管理总局（“市场监管总局”）、国家广播电视总局等七部委联合发布了《**关于加强网络直播规范管理工作的指导意见**》（“指导意见”）。指导意见要求各地方执法部门从明确总体要求、督促落实主体责任、确保导向正确和内容安全、建立健全制度规范等五个方面增强综合治理能力，并结合各地实际情况，认真贯彻执行加强网络直播规范管理的工作。

（http://www.cac.gov.cn/2021-02/09/c_1614442843753738.htm）

简析：这是继 2020 年 11 月市场监管总局、国家网信办、国家广播电视总局相继发布《市场监管总局关于加强网络直播营销活动监管的指导意见》《互联网直播营销信息内容服务管理规定（征求意见稿）》《关于加强网络秀场直播和电商直播管理的通知》后，有关主管部门再次提出对网络直播行业加强监管。指导意见延续了此前相关政策、规范的精神，再次强调了网络直播平台的主体责任和网络主播的法律责任。可以预见，2021 年，网络直播将仍是监管部门的重点执法领域。

- 2 月 9 日，自然资源部发布《自然资源部办公厅关于推进地理信息保密处理技术研发和服务工作的通知》（“通知”），支持各地针对矢量数据、栅格数据、三维模型、实景数据以及导航电子地图（含智能汽车基础地图）等涉密地理信息，研发对其空间位置、精度、属性内容及其相互关系等全部或者部分进行保密处理的技术方法，鼓励有关测绘资质单位单独或联合具备保密条件的境内研究单位积极研发地理信息保密处理技术，强调国家认定的地理信息保密处理技术算法及参数为国家秘密，地理信息保密处理技术应经自然资源部会同国家保密局商军队部门认定后使用。自然资源部将建立地理信息保密处理技术目录并及时公布。

（http://m.mnr.gov.cn/gk/tzgg/202102/t20210219_2612294.html）

- 2 月 20 日，市场监管总局（国家标准化管理委员会）发布 **GB 40050-2021《网络关键设备安全通用要求》**。该标准是工信部网络安全管理局为落实《网络安全法》中有关网络关键设备安全的要求，组织相关研究机构编制的一项重要标准。标准规定了网络关键设备应满足的通用安全功能要求和安全保障要求，适用于网络关键设备，可为网络运营者采购网络关键设备时提供依据，还适用于指导网络关键设备的研发、测试等工作。该标准将于 2021 年 8 月 1 日起正式实施。

（<http://www.ccsa.org.cn/detail/4009?>）

简析：《网络安全法》第二十三条规定：“网络关键设备和网络安全专用产品应当按照相关国家标准的强制性要求，由具备资格的机构安全认证合格或者安全检测符合要求后，方可销售或者提供。国家网信部门会同国务院有关部门制定、公布网络关键设备和网络安全专用产品目录，并推动安全认证和安全检测结果互认，避免重复认证、检测。” GB 40050-2021《网络关键设备安全通用要求》是一项**强制性国家标准**。根据该标准，“网络关键设备”是指支持联网功能，在同类网络设备中具有较高性能的设备，通常应用于重要网络节点、重要部位或重要系统中，一旦遭到破坏，可能引发重大网络安全风险（具有较高性能是指设备的性能指标或规格符合《网络关键设备和网络安全专用产品目录》中规定的范围）。相关从业者有必要尽早按照该标准要求完善、确保设备的安全技术能力和自身在设备全生命周期的安全保障能力，网络关键设备的采购方亦有必要及时调整相关设备的采购和运维标准。

- 2 月 22 日起，新修订的《互联网用户公众账号信息服务管理规定》将施行。该规定共 23 条，包括公众账号信息服务平台信息内容和公众账号管理主体责任、公众账号生产运营者信息内容生产和公众账号运营管理主体责任、真实身份信息认证、分级分类管理、行业自律、社会监督及行政管理等条款。

（<http://media.people.com.cn/n1/2021/0122/c14677-32009337.html>）

➤ 境外立法

◇ 欧盟

- 1月28日，《关于个人数据自动处理过程中的个人保护公约》（《第108号公约+》）咨询委员会发布了《关于人脸识别的指南》。指南围绕人脸识别技术分别为立法者和决策者，开发人员、制造商及服务提供商、采用人脸识别的主体，数据权利主体提供了参考性指引。

（<https://rm.coe.int/guidelines-on-facial-recognition/1680a134f3>）

- 2月19日，**欧盟委员会**公布了两项允许将个人数据转移到英国的决定草案。公布决定草案是通过决定草案的起始必经步骤。过去几个月，欧盟委员会评估了英国有关个人数据保护的法律和惯例，包括公共部门对数据访问的规定，结论是，英国在保护水平上与《通用数据保护条例》和《执法指令》保护水平相当。

（https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_661）

◇ 美国

- 2月18日，《消费者数据保护法》（Virginia Consumer Data Protection Act, CDPA）获得美国弗吉尼亚州议会参议院和众议院的通过，**可能成为美国州层面颁布的第二部全面的消费者隐私法案**。目前，该法案的最终通过还需要州长的签字。按照CDPA文本，该法案在2023年1月1日生效。

（<https://www.natlawreview.com/article/new-virginia-privacy-bill>）

执法聚焦

➤ 境内执法

- 工信部继续加强对 APP 侵害用户权益行为的监管：
 - 1月26日，国务院新闻办举行2020年工业和信息化发展情况新闻发布会。工信部新闻发言人、信息通信管理局局长赵志国表示，工信部通报了**今年首批157款侵害用户权益行为的APP**，要求相关APP应在1月29日前完成整改落实工作，对未按时完成整改的APP，依法依规采取公开通报和下架等相关处置措施。
(http://www.gov.cn/xinwen/2021-01/26/content_5583220.htm)
 - 2月5日，APP个人信息保护监管座谈会在京召开。会议通报了近期APP个人信息保护工作情况。针对APP**过度索取麦克风、相册、通讯录等权限问题**，工信部专题开展技术检测，对发现存在问题的179款APP提出了责令限期整改，对其中未按期整改的26款APP予以公开通报（其中，**墨迹天气因超范围收集个人信息再次被点名，恐对其上市进程造成影响**）。会议介绍了正在起草的《移动互联网应用程序个人信息保护管理暂行规定》有关情况，与会专家学者和企业负责人进行了研讨交流。
(http://www.gov.cn/xinwen/2021-02/07/content_5585591.htm、
https://www.miit.gov.cn/jgsj/xgi/gzdt/art/2021/art_7893db5f4a4d403192f69c72fc0320d9.html)
- 据媒体报道，因怀疑商家擅自收集其手机号码并配置相关服务，1月26日，某罗先生将51talk所属的北京大生知行科技有限公司起诉至北京互联网法院，称51talk的做法已严重侵害了其个人信息权益及私人生活安宁。目前，该案已被北京互联网法院受理。据悉，该案是《民法典》实施后，公开报道中首例援引《民法典》并以侵犯隐私安宁权和个人信息保护纠纷为由起诉的案件。
(<https://m.mp.oeeee.com/a/BAAFRD000020210202431292.html?layer=5&share=chat&isndappinstalled=0&wxuid=ogVRcdO27VTOKUPh7aZBy8q0QXhA&wxsalt=9f7479>)
- 近期，多家银行因数据违规行为被罚：
 - 1月29日，中国银行保险监督管理委员会开出2021年**第一张罚单**，中国农业银行因涉及**发生重要信息系统突发事件未报告、数据安全粗放存在数据泄露风险、互联网门户网站泄露敏感信息**等六项问题被罚420万元人民币。
(<http://www.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=963387&itemId=4113>)
 - 2月1日，人民银行营业管理部（北京）公布的行政处罚信息公示表显示，新韩银

行（中国）有限公司因**未经同意查询个人征信信息**，被处罚款 57 万元。

(<http://beijing.pbc.gov.cn/beijing/132030/132052/132059/4184600/index.html>)

- 2 月 18 日消息，中国人民银行沈阳分行公示行政处罚信息，中国银行辽宁省分行因五项违规行为被罚 114.7 万元，其中一项违规行为是**未按规定收集、使用消费者个人金融信息**。

(<http://finance.sina.com.cn/jryx/2021-02-18/doc-ikftssap6304051.shtml>)

- 2 月 22 日，人民银行聊城市中心支行公布的行政处罚信息公示表显示，中国工商银行股份有限公司聊城分行因**未经信息主体同意查询个人信息**，被处罚款 3.6 万元。同时，时任该行银行卡中心总经理对上述行为负责，被处罚款 0.8 万元。

(<http://finance.sina.com.cn/jryx/bank/2021-02-22/doc-ikftssap8116586.shtml>)

简析：金融业是重监管行业，金融业的网络安全、数据安全对国家安全、社会和及经济稳定具有重要影响，且其中涉及的个人金融信息由于对个人人身、财产安全意义重大，通常属于敏感个人信息，需要加强保护。2020 年，央行针对个人信息保护发布了《个人信息金融信息保护技术规范》《金融数据安全 数据安全分级指南》《中国人民银行金融消费者权益保护实施办法》等一系列规定，同时加强对金融业数据安全的监管力度，**相信今年金融业数据安全与合规仍将是监管重点。**

上述事件中还暴露出另一个问题，即对个人征信信息的查询不合规。《征信业管理条例》明确规定，“向征信机构查询个人信息的，应当取得信息主体本人的**书面同意并约定用途**。但是，法律规定可以不经同意查询的除外。**征信机构不得违反前款规定提供个人信息。**”今年 1 月，央行发布《征信业务管理办法（征求意见稿）》，除延续了《征信业管理条例》确立的上述同意原则外，还尝试从征信机构的主体责任入手，进一步规范对信用信息的使用。例如，该征求意见稿第十八条、第十九条规定了**征信机构对信息使用者的审查和管理义务**，包括“对通过网络形式接入征信系统的信息使用者的网络和系统安全、合规性管理措施进行必要的审查，对查询行为进行监测，发现违规行为，及时停止服务”。如果上述规定最终被采纳并通过，则金融业内部与征信机构的合作将需要满足更高的合规要求。

- 2 月，多起有关互联网行业不正当竞争、垄断的事件引起社会广泛关注：
 - 2 月 8 日，市场监管总局依法对唯品会（中国）有限公司作出行政处罚决定，**处罚金额 300 万元**。2021 年 1 月，市场监管总局依法对唯品会（中国）有限公司涉嫌不正当竞争行为立案调查。经查，2020 年 8 月至 12 月，唯品会（中国）有限公司为获取竞争优势及交易机会，开发并使用巡检系统，获取同时在本公司和其他公司上架销售的品牌经营者信息，利用供应商平台系统、智能化组网引擎、运营中台等提供的技术手段，通过影响用户选择及限流、屏蔽、商品下架等方式，减少品牌经营者的消费注意、流量和交易机会，限制品牌经营者的销售渠道，妨碍、破坏了品牌经营者及其他经营者合法提供的网络产品和服务正常运行，违背了自愿、平等、公平、诚信原则，扰乱了公平竞争市场秩序，违反了《中华人民共和国反不正当竞争

争法》第十二条规定。

(http://gkml.samr.gov.cn/nsjg/jijzi/202102/t20210210_326097.html)

- 2月23日,据媒体报道,一苹果用户购买爱奇艺APP、喜马拉雅APP、网易云音乐APP和懂球帝APP会员服务时发现,这几款数字产品在苹果渠道的定价均高于安卓渠道,且交易时只能选择Apple Pay支付,无法兼容支付宝或微信等其他支付方式。为此,该用户以苹果公司滥用市场支配地位为由将其告上法院,称苹果在App Store内存在收取高额佣金、强制搭售Apple Pay等限定交易、拒绝交易行为,并提出赔偿金10万元和公开道歉要求。据了解,上海知识产权法院已受理此案。

(<https://m.mp.oooo.com/a/BAAFRD000020210223442865.html>)

- 2月25日,浙江省金华市中级人民法院对此前浙江金华美团要求部分商户与其达成排他性交易的做法作出判决(即被广泛热议的“饿了么诉美团‘二选一’不正当竞争案”)。一审民事判决书显示,北京三快科技有限公司(美团)金华分公司实施的不正当竞争行为,损害了上海拉扎斯信息科技有限公司(饿了么)的合法权益,应当承担民事责任,对饿了么要求美团赔偿100万元经济损失的诉请予以全额支持。

(<https://finance.sina.com.cn/tech/2021-02-26/doc-ikftssap8864734.shtml>)

简析: 中央经济工作会议将强化反垄断和防止资本无序扩张作为**2021年经济工作中的八项重点任务之一**,要求健全数字规则,完善平台企业垄断认定等方面的法律规范,加强规制,提升监管能力,坚决反对垄断行为。如上文所述,《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》已于今年2月7日生效,指南同样对互联网平台“二选一”、限制竞争、差别待遇等垄断行为作出规制。除上述唯品会被罚案例外,国家市场监督管理总局还于2020年12月24日对阿里巴巴实施“二选一”等涉嫌垄断行为立案调查。2月24日,商务部副部长钱克明在国务院新闻发布会上也表示,商务部将**加强电商的行业管理,加强刚性约束**,督导平台企业合规经营,防止资本的无序扩张,会同相关部门共同维护公平竞争的市场环境。此外,根据全国人大常委会法工委2021年度立法工作计划,全国人大常委会将在今年启动修改《反垄断法》。可以预见,互联网平台企业在**2021年将面临更加严格的监管和司法环境**。

- 2月24日,工信部网络安全管理局组织召开电视电话会议,部署启动**工业互联网企业网络安全分类分级管理试点工作**。会议对《工业互联网企业网络安全分类分级管理指南(试行)》及系列安全防护规范进行了解读。会议要求,地方工信和通信主管部门要加强组织领导,明确试点工作主要负责人,加强对试点企业的指导督促,开展企业试点进展情况评估,定期报送工作进展,及时发现协调解决问题。地方工信和通信主管部门、第三方专业机构及试点企业要发挥各自优势,加强协同对接,形成工作合力,扎实推进试点工作落地见效。

(<https://mp.weixin.qq.com/s/CpuNyNXUykS6xykRi7qMpA>)

➤ 境外执法

✧ 欧盟

- 2月12日，据外媒报道，瑞典数据保护局 IMY 宣布瑞典警察局在使用 Clearview AI 的过程中违反了瑞典的《犯罪数据法》（Criminal Data Act），因此对瑞典警察局处以 25 万欧元的罚款。并要求作为执法工作的一部分，警方必须对工作人员进行进一步的培训和教育，以避免今后处理个人数据时违反数据保护规则和条例。

（ <https://techcrunch.com/2021/02/12/swedens-data-watchdog-slaps-police-for-unlawful-use-of-clearview-ai/>）

- 2月17日，据媒体报道，意大利反垄断执法机构竞争与市场管理局（“AGCM”）发布一则公告称，由于 Facebook 公司未能遵守不当使用用户数据的整改令，被罚款 700 万欧元。公告显示，AGCM 曾于 2018 年 4 月对 Facebook 的用户数据使用行为进行调查，随后在 2018 年 11 月下发整改令，对 Facebook 处以 500 万欧元的罚款，并要求 Facebook 在公司网站首页发布整改声明。

（ <https://www.euronews.com/2021/02/17/facebook-fined-7-million-in-italy-for-misleading-data-practices>）

✧ 加拿大

- 2月3日，据外媒报道，加拿大隐私专员办公室发布调查结果显示，Clearview AI 的技术通过允许执法部门和商业机构将未知照片与包括加拿大人和儿童在内的 30 多亿张图片的数据库进行比对，给个人带来了巨大的风险。因此，加拿大隐私权机构建议 Clearview AI 停止向加拿大客户提供人脸识别服务，同时停止收集并删除之前所收集到的加拿大公民个人图像。

（ <https://www.cbc.ca/news/politics/technology-clearview-facial-recognition-1.5899008>）

✧ 美国

- 2月26日外媒报道，加利福尼亚州联邦法官近日批准了一项 6.5 亿美元的 Facebook 集体诉讼隐私和解案，命令 Facebook 尽快向近 160 万名伊利诺伊州集体诉讼原告每人至少赔偿 345 美元。

（ <https://www.chicagotribune.com/business/ct-biz-facebook-privacy-settlement-approval-20210227-okljghsiargl7ijvzzfcotpyby-story.html>）

行业新闻

➤ 境内新闻

- 2月4日，工信部近日印发通知，组织开展**2021年大数据产业发展试点示范项目**申报工作。本次申报围绕**工业大数据应用、行业大数据应用、大数据重点产品、数据管理及服务**四个方向，征集并遴选一批大数据产业试点示范项目，通过试点先行、示范引领，总结推广可复制的经验做法，推进大数据产业高质量发展。

（https://www.miit.gov.cn/jgsj/xxjsfzs/rjcy/art/2021/art_b5886496726b46bfb6caabf474ce9010.html）

- 2月19日，工信部近日印发通知，支持创建北京、天津（滨海新区）、杭州、广州、成都**国家人工智能创新应用先导区**。这是继上海（浦东新区）、深圳、济南-青岛3个先导区后，工业和信息化部发布的第二批先导区名单。至此，**全国人工智能创新应用先导区已增至8个**。

（https://www.miit.gov.cn/jgsj/kjs/gzdt/art/2021/art_e5daa82d38454988a5e0b2600ee52021.html）

➤ 境外新闻

✧ 欧盟

- 2月21日，据外媒报道，谷歌与法国新闻媒体机构于19日发表联合声明，表示双方就在谷歌平台上发布新闻内容而由谷歌补偿新闻媒体一事达成原则一致，其中补偿额考虑因素包括相关媒体在政治方面和公众信息上的输出量、日发行量及月网络流量。欧盟于2019年大修了其著作权条例【the Directive (EU) 2019/790】，**要求搜索引擎和社交媒体与其平台上展示内容的出版机构分享利益**。法国是迄今唯一将该条例纳入该国法律的欧盟国家，预计其他欧盟国家将于今年6月7日截止日期前进行国内立法。

（<https://edition.cnn.com/2021/01/21/tech/google-pays-french-publishers/index.html>）

✧ 澳大利亚

- 2月23日，据外媒报道，Facebook与澳大利亚政府达成协议，Facebook恢复已在该国暂停5天的在该平台上展示新闻的服务。此次暂停服务系Facebook抗议**该国将要通过立法，要求社交媒体、搜索引擎与传统媒体分享收益**。这一立法被全球广泛关注。

（<https://www.wsj.com/articles/facebooks-tussle-with-australia-over-news-is-just-the-beginning-11614126091>）

✧ 美国

- 2月21日媒体报道，硅谷顶尖风险投资公司红杉资本表示，在它的一名雇员遭遇网络钓鱼攻击后，该公司的一些个人信息和财务信息可能已被第三方窃取。红杉表示目前还没有迹象表明这些被窃信息在暗网上交易，或者遭到不法分子利用，其安全团队正在调查的此事。该公司表示，他们已经上报给执法部门、通知了受此影响的个人并在与外部网络安全专家合作处理此事。

(<https://finance.sina.com.cn/tech/2021-02-21/doc-ikftssap7899976.shtml>)

- 2月23日外媒报道，苹果公司当日通知APP开发者其已就苹果应用商店的隐私标签制度提供了更多指南。**隐私标签制度**从去年12月起适用于所有苹果应用软件。在其开发者网站上，苹果展示了开发者就其APP必须提供的信息类型的详细列表。用于跟踪目的、第三方广告、市场开发和其它原因的信息收集必须向用户披露，且开发者须按苹果的指南自行报告。苹果将对此进行抽检，如发现报告不实者，可能采取拒绝APP更新或令其下架等措施。

(<https://www.macrumors.com/2021/02/23/app-privacy-labels-developer-info/>)

热点评述

草蛇灰线：从《个人信息保护法（草案）》看 2021 年几个数据问题的发展和走向

2020 年，国内和国际上数据立法活动依旧活跃，而且受疫情影响，个人信息的深度挖掘、人工智能技术的开发和应用、数据安全和泄露等问题更引起广泛关注。在国内，《民法典》《数据安全法》《个人信息保护法》等数据领域的顶层立法草案于 2020 年发布（《民法典》已于 2021 年 1 月 1 日生效）。《个人信息保护法（草案）》作为 2020 年国内顶层立法的收官之作，不仅对个人信息保护相关问题做出规制，从其具体规定入手并通过与数据领域其他立法进行比较，更可看出我国数据应用和治理理念的发展变化。

本文尝试以《个人信息保护法（草案）》为切入点，选择了数据领域的几个主要问题，包括数据跨境传输、新基建与数据安全、人工智能、行政监管、数据权利归属、公共数据等，对其近年来的发展过程进行回顾和梳理，以期深入理解国内对相关数据问题的立法和监管理念，从而对其未来趋势和走向做出判断，为企业提供参考。

受篇幅所限，我们将本文分三篇发布，每篇将针对两个问题展开讨论。

第一篇：数据跨境传输与新基建

一、数据跨境传输

数据传输是数字经济发展的的重要组成部分，是实现国家、行业、领域之间互联互通的必经之路，也是数字经济大国国家战略的重要一环。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》明确提出“建立数据资源产权、交易流通、跨境传输和安全保护等基础制度和标准规范”。

自 2017 年《网络安全法》提出数据（包括个人信息和重要数据）出境安全评估制度以来，我国关于数据出境的监管思路近年来一直在不断调整，截至目前仍未确定：在适用主体上，从关键信息基础设施运营者扩大到所有个人信息处理者；在适用对象上，从对个人信息和重要数据实施统一出境监管措施的单轨制发展为将个人信息和重要数据出境分别监管的双轨制；在出境监管措施上，则经历了从“自评估+特定情形下主管部门评估”到“自评估+主管部门批准”（仅针对重要数据）/“主管部门评估”（仅针对个人信息）再到《个人信息保护法（草案）》提出的多元化监管措施的变化。

2020 年初，我们曾在《关于在“一带一路”国家战略实施和优化营商环境制度建设过程中保障数据合法跨境流动的提案》（以下称“《数据跨境传输提案》”，详情请参阅《天达共和数据合规资讯月报 2020 年第 7 期》“热点评述”）中，提出对我国数据跨境传输制度现状、制度问题的思考以及相关建议。回顾《个人信息保护法（草案）》以及 2020 年发布的相关数据跨境传输政策，我们在其中看到了《数据跨境传输提案》中的多数观点和建议以及一些新的监管思路。

1. 适用主体范围的扩大将有顶层立法支持

在《数据跨境传输提案》中，我们曾指出，《网络安全法》规定的出境安全评估机制仅适用于关键信息基础设施运营者（以下称“CIIO”），而其后发布的《个人信息和重要数据出境安全评估办法（征求意见稿）》（2017年）、《数据安全管理办法（征求意见稿）》（2019年）、《个人信息出境安全评估办法（征求意见稿）》（2019年）规定适用于所有网络运营者，其以《网络安全法》为上位法不妥。

在个人信息出境方面，《个人信息保护法（草案）》将解决这一上位法缺失问题。根据《个人信息保护法（草案）》第三章“个人信息跨境提供的规则”，个人信息出境安全保护制度将适用于所有个人信息处理者，且处理个人信息达到国家网信部门规定数量的个人信息处理者还应适用主管部门评估机制。由此可以基本确定，**在个人信息出境方面，所有自主决定处理目的、处理方式等个人信息处理事项的组织、个人¹都将有义务落实我国个人信息出境安全保护制度。**

对于个人信息以外的其他数据（包括重要数据），《数据安全法（草案）》未就跨境传输制度的适用主体进行明确规定，仅笼统说明国家将保障数据依法有序自由流动，促进数据跨境安全、自由流动²，但其明确规定，国家将对数据试行分级分类保护，并要求各地区、各部门确定本地区、本部门、本行业重要数据保护目录，对列入目录的数据进行重点保护。结合《个人信息和重要数据出境安全评估办法（征求意见稿）》《信息安全技术 数据出境安全评估指南（征求意见稿）》中对重要数据的分类，我们理解，**对于重要数据的出境，可能会采取分类分级监管的思路，对于确定为重要数据的全部或部分类别数据实施出境监管，而不区分其处理主体或数量。**

2. 个人信息出境监管制度适用对象的界定标准有待明确

尽管个人信息出境制度的顶层立法有望完善，但由于我国关于 CIIO 的认定、个人信息处理量级的标准等配套制度仍未确立，其适用主体的具体范围仍难以清晰界定。

《关键信息基础设施安全保护条例（征求意见稿）》（以下称“CII 条例”）早在 2017 年即已发布并于 2019 年计划上报国务院，全国信息安全标准化技术委员会于 2018 年、2019 年先后启动《信息安全技术 关键信息基础设施安全检查评估指南》（报批稿）国家标准项目试点工作和《信息安全技术 关键信息基础设施网络安全保护基本要求》（报批稿）试点工作，关键信息基础设施识别工作在相关重点行业也在逐步开展，在全社会的高度关注中，CII 条例及配套规定仍未能于 2020 年出台。

¹ 见《个人信息保护法（草案）》第六十九条第（一）项“个人信息处理者”定义

² 《数据安全法（草案）》第五条、第十条

《个人信息和重要数据出境安全评估办法（征求意见稿）》曾将“**含有或累计含有 50 万人以上的个人信息**”作为主管部门启动数据出具安全评估机制的标准起点。但除这一征求意见稿外，我们未在其他法规或草案中看到类似规定。上述标准是否将在未来被《个人信息保护法》的配套制度所采纳，**存在较大不确定性**，有待主管部门进一步明确。

3. 数据出境安全保护措施呈现多元化趋势

2019 年发布的《个人信息出境安全评估办法（征求意见稿）》曾提出对个人信息出境实施单一的主管部门评估措施。这种“一刀切”式的监管思路一经提出，其科学性和实操性即备受质疑。

在《个人信息保护法（草案）》中，立法部门对个人信息出境安全保护措施进行了显著调整。除在此前立法中始终强调的主管部门评估机制（仅适用于 CIIO 和处理个人信息达到法定量级的个人信息处理者）外，《个人信息保护法（草案）》还提出了**个人信息保护认证、与境外方订立合同并对其履约情况进行监督**等多种解决方案，同时还将具备“法律、行政法规或者国家网信部门规定的其他条件”即可出境设定为兜底条款，增加了个人信息出境保护措施的灵活性和可操作性³。

4. “本地化”储存的规制方式逐渐清晰

CIIO 以外的网络运营者/数据处理者是否需要对本数据进行本地化存储，除 2017 年发布的《个人信息和重要数据出境安全评估办法（征求意见稿）》提出“网络运营者在中华人民共和国境内运营中收集和产生的个人信息和重要数据，应当在境内存储”外⁴，后续立法对这一问题一直未予说明，而《个人信息和重要数据出境安全评估办法（征求意见稿）》的规定明显缺乏可操作性且不利于数字化转型下的经济发展。

《个人信息保护法（草案）》要求 CIIO 以外的处理个人信息达到国家网信部门规定数量的个人信息处理者将其在中国境内收集和产生的个人信息存储在境内。

结合《个人信息保护法（草案）》《数据安全法（草案）》和 2019 年发布的《数据安全管理办法（征求意见稿）》所提出数据分类分级管理制度，以及相关行业、领域的监管规定，**关于数据的“本地化”存储，呈现出从数据量级和类型两个维度进行规制的特点和趋势**：一方面，当数据处理主体处理的数据达到法定量级时，则其应对数据做“本地化”存储，而不区分数据类型；同时，对于特定类型的数据，无论处理的数量如何，均应按照相关法规的要求存储在中国境内，例如，征信信息⁵、人口健康信息⁶等。

5. 国际条约和协定将为数据跨境传输提供规则依据

³ 《个人信息保护法（草案）》第三十八条、第四十条

⁴ 《个人信息和重要数据出境安全评估办法（征求意见稿）》第二条

⁵ 《征信业管理条例》第二十四条

⁶ 《人口健康信息管理办法（试行）》第十条

在《数据跨境传输提案》中，我们曾建议“基于共同的数据保护理念和保护水平，与其他国家和地区达成多边或双边协议，在此框架下形成一定类别数据的区域自由流动”。《数据安全法（草案）》和《个人信息保护法（草案）》在明确国际司法协助情形下主管部门对数据出境的审批制度的同时，确立了国际条约、协定对数据跨境传输的效力⁷。2020年11月15日中国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰和东盟十国共15方成员签署《区域全面经济伙伴关系协定》（Regional Comprehensive Economic Partnership，以下称“RCEP”）。在在第十二章“电子商务”中，RCEP规定了跨境传输数据的规则，旨在促进跨境贸易的同时，保护区域内消费者个人信息安全。今后，涉及数据跨境传输问题的机构或个人有望依据此类国际条约、协定解决相关问题。

6. 数据出口管制加强

《个人信息保护法（草案）》提出“境外的组织、个人从事损害中华人民共和国公民的个人信息权益，或者危害中华人民共和国国家安全、公共利益的个人信息举报活动的，网信部门可以将其列入限制或者禁止个人信息提供清单，予以公告，并采取限制或者禁止向其提供个人信息等措施”；“任何国家和地区在个人信息保护方面对中华人民共和国采取歧视性的禁止、限制或者其他类似措施的，中华人民共和国可以根据实际情况对该国家或者该地区采取相应措施”⁸。这实际是《数据安全法（草案）》关于数据和相关技术出口管制与反制思路在个人信息安全领域的延续和体现。

2020年，受国际环境影响，中国大量企业，特别是电信和互联网企业，在美国、印度等多地受到限制、禁止甚至制裁。在这一背景下，《数据安全法（草案）》提出“国家对与履行国际义务和维护国家安全相关的属于管制物项的数据依法实施出口管制”；“任何国家或者地区在与数据和数据开发利用技术等有关的投资、贸易方面对中华人民共和国采取歧视性的禁止、限制或者其他类似措施的，中华人民共和国可以根据实际情况对该国家或者地区采取相应的措施”⁹。

2020年8月28日，商务部、科技部发布了最新版的《中国禁止出口限制出口技术目录》（商务部科技部公告2020年第38号），在限制出口部分新增了人工智能交互界面技术、基于数据分析的个性化信息推送服务技术、密码安全技术、信息防御技术、信息对抗技术等多项与数据开发利用有关的内容。

2020年12月1日生效的《出口管制法》也明确规定管制物项包括物项相关的技术资料等数据¹⁰。

⁷ 《数据安全法（草案）》第三十三条、《个人信息保护法（草案）》第四十一条

⁸ 《个人信息保护法（草案）》第四十二条、第四十三条

⁹ 《数据安全法（草案）》第二十三条、第二十四条

¹⁰ 《出口管制法》第二条

随着近两年贸易保护主义升温，可以预见到，我国政府为改变中国企业出海面临的被动局面，在未来可能会对有关国家采取一系列反制措施，包括针对出口对象（包括国家、地区、组织、个人）、出口内容（包括特定类型个人信息、其他数据以及数据相关技术）制定“黑名单”，从而对数据的跨境流转产生影响。

7. 数据跨境传输区域试点或将为数据跨境流动提供更多解决方案

在《数据跨境传输提案》中，我们曾以粤港澳大湾区为例，建议以部分地区为试点，就促进数据便捷有序流动先行先试。2020年8月，商务部发布《全面深化服务贸易创新发展试点总体方案》及《全面深化服务贸易创新发展试点任务、具体举措及责任分工》，提出将在北京、天津、上海、重庆、深圳、海南等28个省市（区域）开展全面深化服务贸易创新发展试点工作，具体举措中即包括探索跨境数据流动分类监管模式，开展数据跨境传输安全管理试点。

仍以深圳市为例，在商务部发布《全面深化服务贸易创新发展试点总体方案》之前，深圳市已于2020年7月发布《深圳经济特区数据条例（征求意见稿）》，提出两种数据跨境国际合作模式，其一是通过与其他国家、地区或国际组织建立双边、多边合作机制，建设数据跨境流通自由港，以实现数据安全有序跨境流通；其二是建立个人数据跨境流动白名单，允许自由港内个人数据向白名单的国家、地区或者国际组织跨境流通¹¹。同时，针对深港澳区域内的数据流动，该征求意见稿明确提出将建立深港澳地区数据融通机制，成立深港澳数据融通委员会并制定《深港澳数据融通规则》，保障深港澳地区数据融通的安全与发展¹²。

除深圳外，北京、上海等地也先后于2020年发布了《北京市促进数字经济创新发展行动纲要（2020-2022年）》《上海市全面深化服务贸易创新发展试点实施方案》等涉及数据跨境流动的政策，开展数据跨境流动/传输安全管理试点。例如，北京市数据跨境流动安全管理试点工作将从个人信息出境安全评估、企业数据保护能力认证等工作入手，先行先试¹³；上海市则提出探索跨境数据流动分类监管模式，推动建立数据保护能力认证、数据流通备份审查、跨境数据流动和交易风险评估等数据安全机制，并允许符合条件的外资金融机构因集团化管理而涉及其在境内控股金融机构向境外报送有关数据，特别是涉及内部管理和风险控制类数据¹⁴。

另一个值得关注的地区是海南省。根据2020年12月31日发布的《中华人民共和国海南自由贸易港法（草案）》，海南自由贸易港将建立安全有序便利的数据流动管理制度，依法保护公民、组织与数据有关的权益，有序扩大通信资源和业务开放，扩大数据领域开放，促进以数据为关键要素的数字经济发展；国家支持海南自由贸易港探索加入区域性国际数据跨境流动制度安排¹⁵。

¹¹ 《深圳经济特区数据条例（征求意见稿）》第四章第五节

¹² 《深圳经济特区数据条例（征求意见稿）》第四章第四节

¹³ 《北京市推进数据跨境流动安全管理试点》，http://www.gov.cn/xinwen/2020-12/24/content_5572905.htm

¹⁴ 《上海市全面深化服务贸易创新发展试点实施方案》第二条第（三）款第8项

¹⁵ 《中华人民共和国海南自由贸易港法（草案）》第四十二条

这些针对特定地区的法律、地方性规定和政策及其试验效果不仅将为我国数据跨境传输制度的确立和细化提供重要参考，而且在国家层面的制度尚不明确的情况下，将在一定区域内为数据跨境流动提供阶段性的解决方案，特别值得有数据跨境传输需求的企业关注。

二、新基建与数据安全

1. 新基建的安全核心内容

随着数字经济的发展，以新发展理念为引领，以技术创新为驱动，以信息网络为基础，面向高质量发展需要，提供数字转型、智能升级、融合创新等服务的新型基础设施的建设方兴未艾。按照国家发改委的说明，新型基础设施主要包括 3 个方面内容：（1）信息基础设施；（2）融合基础设施；（3）创新基础设施¹⁶。新基建项目及其运营者将是数据资源处理和利用的重要主体。

数据安全是数据有序流动的根本保证问题之一，对于新基建项目及其运营者而言其重要程度更是不言自明。我们认为，保障数据安全的工作重点在于数据的分级分类和确保数据安全保障能力，由此也就成为了新基建的安全核心内容。

2. 数据的分级分类管理

2017 年施行的《网络安全法》以及 2020 年公布的《数据安全法（草案）》中都强调了数据分级分类的要求。《个人信息保护法（草案）》在个人信息处理者的义务中，也明确把对个人信息实行分级分类管理作为保护数据安全必要措施的主要内容之一。同时，《个人信息保护法（草案）》确立了个人信息的概念范围，即包括“可识别性”和“关联性”，特别是以法律形式明确了敏感个人信息的概念和处理规则，为个人信息的分级分类奠定了基础。

在新基建项目的运营过程中，将会涉及海量个人信息的处理，依照《个人信息保护法（草案）》规定，根据个人信息的处理目的、处理方式、个人信息的种类以及对个人的影响、可能存在的安全风险等，对所处理的个人信息进行分级分类，并对应的采取安全保护措施及处理是新基建项目的合规重点内容。**数据分级分类是保护数据安全和实施有效保护措施的前提和基础。**中国人民银行 2020 年 9 月发布并实施了《金融数据安全 数据安全分级指南（JR/T 0197-2020）》，重点行业主管部门出台有关数据安全分级分类相关的细则和指引，将有力推动数据分级分类管理工作的落地和实施。

3. 确保数据安全保障能力

¹⁶ 新浪财经，国家发改委首次明确新基建范围，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1664462340638326126&wfr=spider&for=pc>

《网络安全法》确立了以网络安全等级保护制度（以下称“等保”）为核心的网络安全运行保障制度规范，同时强调了对于重要行业和领域，以及一旦遭到破坏、丧失功能或者数据泄露，可能严重危害国家安全、国计民生、公共利益的关键信息基础设施，要在等保的基础上实行重点保护（以下称“关保”）。其后于2020年10月正式施行的《信息安全技术 个人信息安全规范》（GB/T 35273—2020）（以下称“《个人信息安全规范》”；关于《个人信息安全规范》的主要规定和变化，请参阅本团队往期文章《水落石出——新版<个人信息安全规范>解读》）针对个人信息生命周期的处理活动规定了个人信息控制者的个人信息安全保障义务。

《个人信息保护法（草案）》从对象上不再限定于网络运营者，并且沿用《民法典》的规定合并了个人信息处理者的概念，将个人信息安全保障的责任主体进行了全方面覆盖。从内容上基本承继了迄今为止的安全保障能力要求，包括（1）制度和流程要求，（2）采用安全技术措施的要求，（3）组织机构、负责人及安全教育培训的组织和人员管理要求，（4）安全事件应急预案管理的要求，（5）对个人信息处理活动及保护措施의定期审计要求等。特别是明确了在处理敏感个人信息、自动化决策、委托处理、向境外提供等特定应用场景下进行风险评估的要求以及评估的内容¹⁷。此外，《个人信息保护法（草案）》还规定了个人信息处理者在发现个人信息泄露时采取补救措施、通知职责部门和个人的义务及其例外规则¹⁸。从而对安全保障能力的要求进行了事前、事中、事后的管理闭环式的全面规定。

《个人信息保护法》是针对线上线下全部模式个人信息处理者义务的要求。另一方面，现实社会经济生活中，利用网络处理数据仍然是个人信息实际应用的最主要方式。新基建项目就更是以信息系统、通信传输网络和数据资源为基础进行数据的处理和利用。同时，新基建项目基于其重要性和影响性，特别在涉及重要行业和领域进行应用时，很有可能同时被列为关键基础信息设施（CII）。等保和关保的具体要求也很大程度反映并为数据安全保障能力的保证提供了支持。这些都决定新基建项目及其运营者应该应用等保及关保的要求，加强对自身网络运行安全的保护，以达到提升数据安全保障能力的目的。

2020年7月22日，公安部向中央和国家机关各部委、国务院各直属机构、办事机构、事业单位、各中央企业印发了《贯彻落实网络安全等级保护制度和关键信息基础设施安全保护制度的指导意见》（以下称“《指导意见》”）。《指导意见》进一步明确了等保、关保工作的法律原则、监管要求、工作重点等内容，为各地监管机关全面推进等保、关保工作提出了明确的要求（详情请参阅本团队往期文章《“两个制度”与“双保时代”——网络安全最新制度、监管动向解读及实务建议》）。2020年年末，金融、广电、工控等重点行业领域相继发布了行业领域内的等保实施细则或要求标准，“公安主管+行业分管”的等保、关保监管格局得以逐步落实。可以预见目前都在意见征求阶段的《网络安全等级保护条例》（以下称“《等保条例》”）、CII条例将陆续正式浮出水面，届时对于等保、关保的要求以及执法监督活动将会更加明确和严格。

¹⁷ 《个人信息保护法（草案）》第五十条、第五十三条、第五十四条

¹⁸ 《个人信息保护法（草案）》第五十五条

《个人信息保护法》《数据安全法》的陆续正式出台，将与《网络安全法》共同作为基础性顶层法律，并与《等保条例》、CII 条例等相关法规和规范性文件，共同构建我国网络安全和数据合规的法律体系。企业特别是新基建项目企业应当密切关注法律法规要求的出台和落地，切实提升和保证数据安全的保障能力，确保数据安全，才能保证业务顺利的进行并避免风险的发生。

下一篇我们将讨论人工智能与行政监管涉及的数据问题，敬请期待。

