

2017年5月11日

国家互联网信息办公室，网络安全协调局  
北京东城区  
朝阳门内大街225号  
100010  
中华人民共和国

经邮件提交 ([security@cac.gov.cn](mailto:security@cac.gov.cn))

回复：法案意见 | The App Association就中国国家互联网信息办公室针对网络安全管理发布的《个人信息和重要数据出境安全评估办法》（征求意见稿）提出意见

尊敬的先生/女士：

ACT | The App Association (the App Association) 很荣幸能够有机会为中华人民共和国国家互联网信息办公室 (CAC) 列入最近的《网络安全法》的《个人信息和重要数据出境安全评估办法》（办法草案）提供服务。<sup>1</sup>

The App Association代表着来自中华人民共和国及全球超过5,000家小型应用开发商和连接装置公司。这些公司推动着超过1,430亿美元的应用程序经济价值，<sup>2</sup>并且仍在持续增长中。App Association成员利用智能设备的连通性开发创新型解决方案，让我们的生活更美好。The App Association是市场策略、受管辖行业、隐私和安全性领域的主要行业资源。

---

<sup>1</sup> 《个人信息和重要数据出境安全评估办法》（征求意见稿）（国家互联网信息办公室于2017年4月11日发布）（办法草案）。

<sup>2</sup> <http://actonline.org/2017/04/20/state-of-the-app-economy-report-outlines-growth-dynamism-of-the-app-ecosystem/>.

移动应用程序公司，无论其规模多大或位于何处，必须参与到国际数字经济中。他们依靠着跨有形边界分享数据的能力，几乎每个应用都能在其原国家以外的商店和平台中找到。因此，约束国家机构如何访问个人电子数据及通信的大多数法律与消费者传输数据的技术是脱节的。政府务必谨慎细致地规范相关法规，权衡消费者权益，促进小型企业的创新环境。

政府授权在境内领土中存储、发送、处理或以其他方式使用数据，有助于数字经济和互联网的碎片化。小型应用程序开发公司缺乏在其可能开展业务的国家中建立或维持独特基础设施的资源，并且他们被这些要求排除在商业之外。经济合作与发展组织（OECD）最近发布了一项详细的研究，表明本地化要求导致进出口业务严重下滑，降低了经济的国际竞争力，破坏了国内经济的多元化。<sup>3</sup>此外，欧洲国际政治经济中心（ECIPE）已确定，印度尼西亚的数据本地化要求将导致国内生产总值（GDP）下降0.7%。<sup>4</sup>在中国，数据本地化要求对需要不受限访问全球数字经济以求发展的中小型企业尤其不利。

The App Association进一步就办法草案中的条款草案提出意见。基于我们的考虑，我们敦促CAC继续执行本条例，直到未来某日通过与受影响的利益相关者（包括the App Association）合作解决了办法草案中的重大问题。

---

<sup>3</sup> Stone, S., J. Messent和D. Flaig（2015），“新兴政策问题：贸易的本地化壁垒”，OECD贸易政策文件，No. 180，OECD发布，巴黎。 <http://dx.doi.org/10.1787/5js1m6v5qd5jen>.

<sup>4</sup> Bauer, et al（2014），“数据本地化的成本：误伤经济复苏”，ECIPE临时文件，No. 3/2014，以下衔接可查看[http://www.ecipe.org/app/uploads/2014/12/OCC32014\\_1.pdf](http://www.ecipe.org/app/uploads/2014/12/OCC32014_1.pdf)。

## 第2条

草案第2条提到中华人民共和国的网络运营者收集和生成的个人信息和重要数据应在领土内进行储存，且应对不位于中国境内的企业进行安全评估。此项规定，按照计划将通过其数据本地化要求的实际实施举措，给试图进入中国市场的the App Association成员造成重大障碍。再加上中国管理安全要求所涉及的不确定性，此要求有效地排除了中国应用程序经济的创新性。

## 第7条 - 第9条

第7条至第9条阐述了外国公司在转移个人信息和收集的重要数据时将执行的安全评估。办法草案规定了企业如何以及何时违反其规定的相关大量疑惑点。第7条要求公司进行一次自我评估，以评估与海外转移有关的数据安全框架完整性。在考虑CAC在办法草案第17条和第8条指南（这些条款确定了公司应保护的信息）中的模糊定义时，由于含糊不清的语言问题，这一部分导致了更进一步的困惑。

以第8条的当前形式来看，网络运营商将需要监控个人数据的每次消长，以确定此数据是否离开中国，对于依赖分散式云计算效率的小型企业运营商来说，这在技术及成本方面都是不可行的。

此外，如果公司本身违反第8条的规定，根据中国监管机构在第9条中的规定，办法草案就哪个监管机构持有域名方面并不清楚，再添一层不确定性将会限制进入市场的公司数量，让中国消费者在应用程序市场中的选择非常有限。

我们恳请CAC在拟定办法草案之前，澄清第7条至第9条中的上述问题。

## 第10条

第10条规定，安全评估机构应在60个工作日内完成对网络运营商的评估，并及时将安全评估发回网络运营商，且上报给国家网络。The App Association敦促CAC准许给予一个合理的时间来完成风险评估。因此，我们请求安全评估机构应在120日内完成对网络运营商的评估。

## 第11条

第11条规定了不得离开中国的数据类型。我们需再次反对这样的要求，因为安全云计算服务的出现可以提供需要的数据安全，而无需定位数据在地理范围内或国家边境内。然而，CAC提出的数据类型很模糊且过于宽泛，并且在实践中会导致中国从全球网络中被分裂出来。特别是，the App Association认为在未经中国公民同意的情况下，储存和处理其所有个人信息在技术上或经济上都是不可行的（或者可能违反个人利益）。因此，我们敦促CAC取消第11条中的规定（A）。

## 第12条

正如草案第12条规定，如果数据接收方改变目的地、范围、数量或数据类型，或重大安全事故发生等，企业应进行安全评估。这样的要求对于the App Association代表的小型创新者来说是非常繁复且昂贵的。因此，我们请求CAC阐明应在何时必须进行安全评估，并设置一个客观指标（比如时间阶段）。这样的指标能够为企业的合规要求提供确定性，并且这些企业不用猜测其业务的某项改变或某个事件是否“重大”到需要重新评估。

## 第17条

由于第17条下针对“网络运营商”的模糊定义，the App Association担忧CAC将应用程序开发商归入了此定义。第17条陈述，“网络运营商”是“网络的所有者、网络管理者和服务提供商”。<sup>5</sup>这是一个包含了应用经济中众多主体的笼统定义。如果CAC在办法草案中采取一个“一体适用”的监管方式，办法草案针对“网络运营商”在中国储存其数据的要求可能会对中国消费者带来重大损害，给小型企业创新者带来无法承担责任，有效将其从市场中排除。由于其在国际及国内竞争方面的抑制影响，而这些小型企业不得不投入无限量的资金来确保遵循法规，因此中国消费者直接受到此要求的影响。

此外，CAC在第17条中对“重要数据”一词的定义并不清晰。此条款将“重要数据”定义为“与国家安全、经济发展和社会公共利益等密切相关的数据”<sup>6</sup>The App Association认为此定义过于宽泛，让小型公司难以遵循法律。由于这些数据共享企业的多国性和短暂性，这让应用社区尤其忧心。这种潜在的繁复举措会给中国的小型应用程序公司增加很大的负担，并且这会让这些中国公司在国际上竞争完全不可行。如果CAC不打算包含应用程序开发商，那就应当提供详细指南，阐述“网络运营商”的构成范围，及其应当履行的相应义务（如有）。无论如何，CAC在执行这些法律前，应就这个问题提供详细指南。

---

<sup>5</sup>办法草案Art. XVII

<sup>6</sup>查看*id.*

因此，我们恳请CAC谨慎考虑应用协会在其暂定规定上的投入，并继续执行本条例，直到通过与受影响的利益相关者（包括the App Association）合作解决了办法草案中的重大问题。The App Association致力于与全球的监管机构合作，将动态应用程序经济的利益带给所有消费者，包括中国的消费者。如有任何疑虑，我们希望您通过以下方式联系我们。

谨启，



Morgan Reed  
董事长  
mreed@actonline.org

Brian Scarpelli  
高级政策顾问  
bscarpelli@actonline.org

Joel Thayer  
副政策顾问  
jthayer@actonline.org

ACT | The App Association  
1401 K St NW (Ste 501)  
华盛顿 20005  
美国