

个人信息保护法

条文精解与适用指引

DETAILED EXPLANATION AND APPLICATION GUIDELINE
TO THE PERSONAL INFORMATION PROTECTION LAW OF
THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

周汉华 / 主 编
周 辉 / 执行主编

权威专家深度参与立法

思维导图展示制度全貌

逐条解析法律适用要点

案例关联比较精讲精解

个人信息保护法 条文精解与适用指引

DETAILED EXPLANATION AND APPLICATION GUIDELINE
TO THE PERSONAL INFORMATION PROTECTION LAW OF
THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

周汉华 / 主 编
周 辉 / 执行主编

 法律出版社
LAW PRESS·CHINA

—— 北京 ——

图书在版编目(CIP)数据

《个人信息保护法》条文精解与适用指引 / 周汉华
主编. -- 北京 : 法律出版社, 2022
ISBN 978 - 7 - 5197 - 6414 - 2

I. ①个… II. ①周… III. ①个人信息—法律保护—
法律解释—中国②个人信息—法律保护—法律适用—中国
IV. ①D923.75

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2022)第 017055 号

《个人信息保护法》条文精解与适用指引
《GEREN XINXI BAOHUFU》TIAOWEN JINGJIE
YU SHIYONG ZHIYIN

周汉华 主编

策划编辑 冯雨春
责任编辑 邢艳萍
装帧设计 汪奇峰

出版发行 法律出版社

编辑统筹 法律应用出版分社

责任校对 朱海波

责任印制 刘晓伟

经 销 新华书店

开本 710 毫米 × 1000 毫米 1/16

印张 29.25 字数 505 千

版本 2022 年 3 月第 1 版

印次 2022 年 3 月第 1 次印刷

印刷 北京金康利印刷有限公司

地址:北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址:www.lawpress.com.cn

投稿邮箱:info@lawpress.com.cn

举报盗版邮箱:jbwq@lawpress.com.cn

版权所有·侵权必究

销售电话:010-83938349

客服电话:010-83938350

咨询电话:010-63939796

书号:ISBN 978 - 7 - 5197 - 6414 - 2

定价:118.00 元

凡购买本社图书,如有印装错误,我社负责退换。电话:010-83938349

主编简介

周汉华 中国社会科学院法学研究所副所长、研究员，中国社会科学院文化法制研究中心主任，中国社会科学院大学法学院教授、博士生导师，中国法学会学术委员会委员，中国法学会网络与信息法学研究会负责人，中国法学会行政法学研究会副会长，《网络信息法学研究》主编。兼任中国互联网协会个人信息保护工作委员会主任、国家信息化专家咨询委员会委员、最高人民法院案例指导工作专家委员会委员等。接受全国人大常委会法工委、中央网信办受托，起草《个人信息保护法（专家建议稿）》，全程参与《网络安全法》起草工作等，还参与《数据安全法》《电子商务法》《电信条例》等法律法规的专家立法咨询工作。

执行主编简介

周辉 中国社会科学院法学研究所网络与信息法研究室副主任（主持工作）、副研究员，中国社会科学院大学法学院副教授、硕士生导师，北京大学法学博士、国家行政学院博士后。兼任中国法学会网络与信息法学研究会副秘书长、中国互联网协会个人信息保护工作委员会副秘书长、《网络信息法学研究》执行主编，参与《个人信息保护法》《数据安全法》《网络安全法》《电子商务法》等法律的起草论证工作，主持起草《网信系统法治宣传教育第八个五年规划（2021—2025年）（专家建议稿）》。荣获全国法学会系统先进个人、中国社会科学院优秀对策信息对策研究类一等奖、第六届“董必武青年法学成果奖”二等奖等多项部级荣誉奖励，主持国家社科基金等国家级、部级项目十余项，在《环球法律评论》《法制与社会发展》《人民日报》等发表论文数十篇。

序 一

网络时代,信息的重要价值不言而喻,数字经济的核心建立在个人数据的处理和分析之上。互联网正在对世界产生着深刻的影响,新产业、新业态、新模式不断涌现,其范围、深度、广度前所未有的。2021年12月国务院印发的《“十四五”数字经济发展规划》也明确指出,“到2025年,数字经济迈向全面扩展期,数字经济核心产业增加值占GDP比重达到10%,数字化创新引领发展能力大幅提升,智能化水平明显增强,数字技术与实体经济融合取得显著成效,数字经济治理体系更加完善,我国数字经济竞争力和影响力稳步提升”的发展目标;“展望2035年,数字经济将迈向繁荣成熟期,力争形成统一公平、竞争有序、成熟完备的数字经济现代市场体系,数字经济发展基础、产业体系发展水平位居世界前列”。

然而,云计算、大数据等数字技术在提供巨大便利的同时,也催生了一些安全风险。如果不能妥善应对,会对个人、国家、社会产生一系列的风险和挑战,对此,必须发挥法治的引领、规范和保障作用,个人信息保护问题正是重中之重。目前,国际上已经有130多个国家或者国际组织制定了与个人信息保护相关的专门法律,明确规定了个人信息权的基本权利属性,并立足于系统性风险预防等特点,建立了相应的执法与国际合作机制,甚至成立了专门的个人信息保护机构。而我国的法治建设正处于体制变革的磨合期、法治范式的转轨期和各界期待的提速期三期叠加阶段,要重视问题与挑战的复杂性、共生性与相互转化性,避免线性思维、单向思维,发挥多维治理的优势,法治、德治、自治、智治相结合,构筑多元主体参与、多种治理方式并用、激励约束并重、依法治理与数据治理互相补充的新格局。

《个人信息保护法》正是产生于这种国情需要和国际经验的交织融合之中,并且与已经出台的《民法典》《数据安全法》《网络安全法》等法律相配套,形成个人信息体系性保护的有机整体,更好地保护个人信息权益,规范个人信息处理活动,促进个人信息合理利用:一方面,信息主体控制自己信息不被信息控制者违法处理或滥用的权利,是整个个人信息保护制度运行的基石;另一方面,个人信息保护立法需要确立信息主体与个人信息处理者激励相容机制,充分调动个人信息处理

2 || 《个人信息保护法》条文精解与适用指引

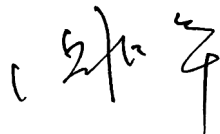
者的积极性,促使其主动承担保护个人信息的义务。

《个人信息保护法》共八章七十四条,内容涵盖了个人信息处理活动的一般规定、个人信息跨境规则、个人信息处理者的保护义务、履行个人信息保护职责的部门等方面。《个人信息保护法》在基本框架、立法目的、适用范围、核心概念、基本原则、监管制度、法律责任等方面,充分借鉴国际经验,构造以“告知—同意”为核心的个人信息处理一系列规则,首次在我国确立一整套系统的个人信息保护法律制度,弥补以前立法的缺陷。与此同时,《个人信息保护法》充分体现了我国网络法治的强度与灰度:一方面,互联网发展的历史表明,新技术、新应用、新业态的推出都会伴随着风险与挑战,《个人信息保护法》为个人信息保护构筑起一道安全底线,充分体现了法治的强度与权威;另一方面,互联网时代中许多问题都是“无人区”,传统法律在应对网络时代的新问题时,需要允许法治存在不确定性,为变革和创新提供灰度决策空间。文武之道,一张一弛。《个人信息保护法》很好地融合了网络法治的强度与灰度,刚柔并济,共同构成了个人信息法律保护的基本行为规则。

掐指算来,从开始研究个人信息保护立法到现在已有近 20 年时间。早在 2003 年年初,国务院信息办就曾委托中国社会科学院法学研究所个人数据保护法研究课题组承担《个人数据保护法》比较研究课题并草拟一份专家建议稿,我担任本课题组负责人。课题组成员历经两年,分别形成了中期与最终研究报告。在上述研究的基础上,法律出版社于 2006 年整理出版了《中华人民共和国个人信息保护法(专家建议稿)及立法研究报告》。然而,2003 年还处于传统互联网时代,诸如大数据、云计算等概念较少被提及。进入 2010 年之后,全球都进入了高速的移动互联网时代,我们面临着相较于传统互联网时代而言更加复杂的技术环境、更加严峻的治理挑战、更加紧迫的保护需要。2017 年,《个人信息保护法》起草工作启动,受全国人大常委会法工委经济法室和国家互联网信息办公室原政策法规局委托,我有幸参与了前期研究和起草论证工作。在参与《个人信息保护法》起草工作的过程中,我深刻体会到个人信息保护立法是一项复杂、艰难的工程,其涉及领域之广、社会关切之深、矛盾争议之多、在现有立法中实为少见,而这些观察和体悟也为本书的编写提供了丰富的分析素材和扎实的研究基础。

《个人信息保护法》的颁布和施行仅仅是一个开始,徒法不足以自行,未来该法将会如何真正落地是大家共同关注的话题,这也是本书撰写的最初动力。本书以具体条文为脉络,围绕条文规定、条文主旨、演进过程、条文释义、适用指引、案

例链接、关联条文、相关规定以及域外比较等模块展开翔实、全面、深入的分析,力图为读者们呈现一幅多维度、全景式的《个人信息保护法》解读导图。最后,期待本书能够成为各位同仁理解和学习《个人信息保护法》的工具手册。



2022年2月于沙滩北街

序 二*

个人信息是重要的数字资产。加强个人信息保护,规范个人信息的获取及使用,不仅事关个人权益维护,也关系数字经济健康发展。“十四五”规划和2035年远景目标纲要对加快推进数据安全、个人信息保护等领域基础性立法提出明确要求;《民法典》对个人信息保护作出了规定;2021年8月,《个人信息保护法》通过,于11月正式施行。这是一部专门规定个人信息保护基本原则和制度的法律,有力增强了个人信息保护的系统性、权威性和针对性,对于统筹个人信息保护和数据合理利用,统筹数字经济发展和数据安全,加快推进数字中国建设具有重要意义。

为更好地保护个人信息权益。习近平总书记强调:“网信事业发展必须贯彻以人民为中心的发展思想,把增进人民福祉作为信息化发展的出发点和落脚点,让人民群众在信息化发展中有更多的获得感、幸福感、安全感。”^①随着新技术、新业态、新应用不断涌现,以电子等方式记录的个人信息大量产生。人民群众普遍关心个人信息安全,关注个人隐私能否得到保护。《个人信息保护法》坚持以人民为中心,全面调整、规范各类主体的个人信息处理活动,明确了包括知情权、决定权、删除权等在内的个人信息权益,更加严格地规定了敏感个人信息的范围和处理规则;对于社会反应强烈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,这些规定有利于进一步健全和完善保护个人信息权益的体制机制。

做大做强数字经济,需要不断发掘和释放各类信息资源的价值潜力、激活海量数据要素的生产潜能,这些离不开对个人信息的有效合理利用。《个人信息保护法》明确了个人信息的定义,不仅注重保护个人信息权益,预防和惩治侵害个人信息权益的行为,而且对个人信息的收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开、删除等处理活动进行了全流程规范,明确要求处理个人信息应当在事先充分告知的

* 曾发表于《人民日报》2021年11月11日,第9版。

① 《在全国网络安全和信息化工作会议上的讲话》(2018年4月20日),载中共中央党史和文献研究院:《习近平关于网络强国论述摘编》,中央文献出版社2021年版,第25页。

前提下取得个人同意。考虑到个人信息处理场景的不同特点,还规定除取得个人同意之外其他可以合法处理个人信息的情形,如为订立、履行个人作为一方当事人的合同所必需等。这些制度的建立,为个人信息处理活动提供了明确指引,增强了市场对法律政策的明确预期,能够促进数据要素合理利用,有利于更好地激发数字经济发展的活力。

习近平总书记指出:“网络信息是跨国界流动的,信息流引领技术流、资金流、人才流,信息资源日益成为重要生产要素和社会财富,信息掌握的多寡成为国家软实力和竞争力的重要标志。”^①随着数字经济跨境发展,一些个人信息在全球范围内流动,这给数据安全和数字经济发展带来了新的机遇和挑战。在《网络安全法》《数据安全法》已对数据依法流动作出部分规范的基础上,个人信息保护法对个人信息的跨境流动作出相应制度安排,明确了向境外提供个人信息应当具备的条件,规定了个人信息处理者向境外提供个人信息时必须履行的告知、安全评估等义务,还要求个人信息处理者未经主管机关批准不得向外国司法或者执法机构提供存储于中国境内的个人信息,这为向境外提供个人信息提供了明确的行为规则。

《个人信息保护法》立足中国实际,借鉴国外有益经验,适应了人民群众对美好生活的需要。实施好《个人信息保护法》,必将进一步强化个人信息权益保障,增强我国数字经济竞争新优势,夯实建设数字中国和网络强国的法治基石。

《个人信息保护法》是数字经济的基础立法,也是面向数字未来的开创性立法。随着理论和实践的不断发展,本书提供的阶段性结论必将可以更新。法律的生命力在于实施。我们真诚期待,在法律不断实施的过程中,各位读者能够不吝赐教,以使2.0版本能有更加全面、更加成熟的答案。

一起向未来!

2022年2月于西直门

^① 《努力把我国建设成为网络强国》(2014年2月27日),载《习近平谈治国理政》(第一卷),外文出版社2018年版,第198页。

目 录

第一部分 | 导 读

个人信息保护法治建设的里程碑	3
平行还是交叉 ——个人信息保护与隐私权的关系	7

第二部分 | 条文精解与适用指引

第一章 总 则	31
第一条 【立法目的】	31
第二条 【个人信息受法律保护】	39
第三条 【适用范围】	43
第四条 【个人信息与个人信息处理】	49
第五条 【合法、正当、必要、诚信原则】	57
第六条 【目的明确与最小化原则】	62
第七条 【公开透明原则】	67
第八条 【信息质量原则】	71
第九条 【安全责任原则】	75
第十条 【依法处理原则】	81
第十一条 【国家关于个人信息保护的职能】	87
第十二条 【国际合作】	94
第二章 个人信息处理规则	99
第一节 一般规定	99

2 || 《个人信息保护法》条文精解与适用指引

第十三条 【处理个人信息的情形】	99
第十四条 【知情同意规则】	113
第十五条 【个人有权撤回同意】	125
第十六条 【不同意不影响使用产品和服务】	131
第十七条 【应当告知的事项】	138
第十八条 【应当告知的例外情形】	146
第十九条 【个人信息的保存期限】	150
第二十条 【合作处理个人信息】	155
第二十一条 【委托处理个人信息】	162
第二十二条 【组织机构变更对个人信息处理的影响】	170
第二十三条 【个人信息处理者对外提供个人信息】	175
第二十四条 【利用个人信息进行自动化决策】	184
第二十五条 【个人信息不得公开】	191
第二十六条 【安装图像采集、个人身份识别设备】	194
第二十七条 【处理已公开的个人信息】	198
第二节 敏感个人信息的处理规则	205
第二十八条 【敏感个人信息的定义及处理原则】	205
第二十九条 【敏感个人信息特别同意规则】	212
第三十条 【敏感个人信息告知义务】	217
第三十一条 【未成年人个人信息的处理规则】	221
第三十二条 【处理敏感个人信息的法定限制】	225
第三节 国家机关处理个人信息的特别规定	228
第三十三条 【国家机关处理个人信息的法律适用】	228
第三十四条 【国家机关处理个人信息的权限与程序】	231
第三十五条 【个人的知情权及其例外】	235
第三十六条 【个人信息的境内存储与向境外提供】	241
第三十七条 【法定授权组织处理个人信息的法律适用】	247
第三章 个人信息跨境提供的规则	252
第三十八条 【向境外提供个人信息的条件】	253
第三十九条 【向境外提供个人信息的告知与同意】	260
第四十条 【个人信息的境内存储与信息出境的安全评估】	263
第四十一条 【境外司法或执法机构获取个人信息的处理和批准】	267

第四十二条 【个人信息提供黑名单制度】	271
第四十三条 【对等原则】	273
第四章 个人在个人信息处理活动中的权利	276
第四十四条 【知情权和决定权】	276
第四十五条 【查阅权、复制权、信息转移权】	282
第四十六条 【更正权、补充权】	292
第四十七条 【删除权】	295
第四十八条 【规则解释说明权】	304
第四十九条 【死者个人信息利益保护】	306
第五十条 【申请受理和处理机制】	310
第五章 个人信息处理者的义务	315
第五十一条 【确保个人信息安全义务】	315
第五十二条 【个人信息保护负责人】	320
第五十三条 【境外个人信息处理者设立专门机构或者指定代表的 义务】	323
第五十四条 【个人信息处理活动合规审计义务】	326
第五十五条 【事前个人信息保护影响评估义务】	328
第五十六条 【个人信息保护影响评估内容】	334
第五十七条 【个人信息泄露、篡改、丢失时的补救和通知义务】	336
第五十八条 【大型互联网平台的特别义务】	340
第五十九条 【受托人的个人信息保护义务】	344
第六章 履行个人信息保护职责的部门	347
第六十条 【履行个人信息保护职责的部门】	347
第六十一条 【个人信息保护职责】	352
第六十二条 【国家网信部门统筹协调职能】	357
第六十三条 【个人信息保护监督检查措施及当事人的协助配合义 务】	361
第六十四条 【个人信息安全风险处置及侵害公民个人信息事件移 送处理】	367
第六十五条 【投诉、举报权益保障】	371

第七章 法律责任	375
第六十六条 【行政处罚】	375
第六十七条 【失信约束】	382
第六十八条 【国家机关不履行个人信息保护义务、履行个人信息 保护职责部门的工作人员渎职的法律责任】	384
第六十九条 【民事侵权责任】	387
第七十条 【个人信息保护公益诉讼】	394
第七十一条 【治安管理处罚、刑事责任的规定】	401
第八章 附 则	406
第七十二条 【对本法适用范围的特别规定】	406
第七十三条 【用语定义】	410
第七十四条 【施行日期】	412
附 录	414
网络数据安全条例(征求意见稿)(2021年12月6日)	414
中华人民共和国个人信息保护法(2021年8月20日)	431
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国个人信息 保护法(草案三次审议稿)》修改意见的报告(2021年8月19日)	443
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国个人信息 保护法(草案)》审议结果的报告(2021年8月17日)	444
全国人民代表大会宪法和法律委员会关于《中华人民共和国个人信息 保护法(草案)》修改情况的汇报(2021年4月26日)	447
关于《中华人民共和国个人信息保护法(草案)》的说明(2020年10月 13日)	449
后 记	454

PART

1



第一部分

导 读

个人信息保护法治建设的里程碑*

2021年8月20日,第十三届全国人大常委会第三十次会议通过《中华人民共和国个人信息保护法》(以下简称《个人信息保护法》),这是我国个人信息保护领域第一部专门性、综合性、基础性法律,是信息化变革时代贯彻落实习近平法治思想、推进全面依法治国、完善中国特色社会主义法律体系的重要标志性立法,是我国个人信息保护法治建设取得的里程碑进展和标志性成果,对保护个人信息权益、规范个人信息处理活动、促进个人信息合理利用,具有重大而深远的意义。

一、信息社会的基本立法

《个人信息保护法》是信息社会的法律总则,是法律体系从传统工业化时代向新型工业化、信息化时代转型的重要标志之一,是到2035年基本实现社会主义现代化远景目标的重要内容。以法治思维和法治方式回应信息社会的机遇和挑战,是数字经济发达国家的普遍选择,也是把握和发挥信息化在社会主义现代化建设全局中积极作用的基本方略。

《个人信息保护法》是践行以人民为中心的基本立法。出台《个人信息保护法》,可以更好地保护人民群众在信息社会的合法权益,与时俱进地发展和保护人权。我国《宪法》规定,国家尊重和保障人权,公民的人格尊严不受侵犯,公民的通信自由和通信秘密受法律的保护。《个人信息保护法》确立了个人信息处理的合法、正当、必要和诚信原则;明确了严格的同意规则,基于个人同意处理个人信息的,该同意应当由个人在充分知情的前提下自愿、明确作出;将生物识别、宗教信仰、特定身份、医疗健康、金融账户、行踪轨迹等信息,以及不满14周岁未成年人的个人信息依法纳入敏感信息范围,要求基于特定的目的和充分的必要性,并采取严格保护措施才能进行处理;确认和发展了个人在信息处理活动中的权利,明确了个人信息处理者的义务,针对个人信息滥采、滥用严峻的新形势,“大数据杀熟”、网络灰黑产等热点问题,明确管理要求;创设巨额罚款制度和责任人市场禁入制度,严厉震慑侵害人民群众个人信息权益的违法行为;确立个人信息权益损

* 周辉:《个人信息保护法治建设的里程碑》,载《网络传播》2021年第11期。