



漢坤律師事務所  
HAN KUN LAW OFFICES

# 汉坤专递

融贯中西  
务实创新



2017年第6期 (总第123期)



## 新法评述

- 1、CII，网安法核心制度重磅落地
- 2、政策改革变动视角下的个人规划问题



### 1、 CII，网安法核心制度重磅落地(作者：唐志华、朱敏、过君栋、孙冠绯)

2017年7月10日，国家互联网信息办公室（“网信办”）发布了《关键信息基础设施安全保护条例（征求意见稿）》（“《征求意见稿》”），并在2017年8月10日前向社会公开征求意见。

作为又一项新出台的《网络安全法》（“《网安法》”）配套措施，《征求意见稿》是针对《网安法》第三十一条“关键信息基础设施”（“CII”）的进一步细化规定，对于众多行业和领域的企事业单位均具有重大意义。此外，与其他以部门规章和推荐性国标形式出现的配套规定相比，本次由网信办代为起草并发布的《征求意见稿》最终将以国务院立法层级的“条例”形式出现，也彰显了这一制度在《网安法》体系内的地位。

#### 一、 总体趋势

尽管在《国务院2016年立法工作计划》中，《关键信息基础设施安全保护条例》仅被列为最后的“研究项目”，但自2016年11月7日通过并2017年6月1日起施行《网安法》以来，网信办等部门已陆续出台了多项《网安法》的配套条例或办法，如：《国家网络安全事件应急预案》（2017年1月10日）、《个人信息和重要数据出境安全评估办法（征求意见稿）》（2017年4月11日）、《网络产品和服务安全审查办法（试行）》（2017年5月2日），以及《网络关键设备和网络安全专用产品目录（第一批）》（2017年6月1日）。直至此次发布《征求意见稿》，速度不可谓不快，可见我国对于落实《网安法》及其配套措施的迫切需要和决心。

#### 二、 主要内容

细读《征求意见稿》的条款内容，唯一的结论，国家将在CII领域施重拳进行强化监管和重点治理，主要体现在：

##### 1) 政府提供倾向性支持与保障

《网安法》原则性地规定了国家对网络安全的支持与促进，《征求意见稿》在此基础上明确：

- (1) 国家将制定产业、财税、金融、人才等专项政策，支持CII安全相关的技术、产品、服务创新、人才培养等；
- (2) 要求地级以上政府将CII保护纳入地区经济社会发展总体规划，开展工作绩效考核评价；
- (3) 各行业主管或监管部门制定本行业网络安全规划，建立并落实工作经费保障机制；
- (4) 点名能源、电信、交通等行业应当为CII网络安全事件应急处置与网络功能恢复提供重点保障和支持，公安部门应依法打击相关犯罪活动。

虽然上述规定仍有较强的原则性色彩，但条款中密集出现的以“应当”表述的强制性义务条款，足以表明政府在这个议题上的执行和监管态度。

## 2) 进一步扩大 CII 适用范围

《征求意见稿》沿用了《网安法》第三十一条对 CII “定义+非穷尽式列举”的界定方式，但在列举中明显扩大了覆盖范围。

除《网安法》所列举的 7 类重要行业或领域外，《征求意见稿》还新增了卫生医疗、教育、环保，以及国防科工、大型装备、化工、食品药品和新闻等行业领域，并将信息服务扩展为提供云计算、大数据和其他大型公共信息网络服务，明显扩大了 CII 的范围。具体而言，CII 运营者包括：

- (1) 国家机关和能源、金融、交通、水利、卫生医疗、教育、社保、环境保护、公用事业等行业领域的单位；
- (2) 电信网、广播电视网、互联网等信息网络，以及提供云计算、大数据和其他大型公共信息网络服务的单位；
- (3) 国防科工、大型装备、化工、食品药品等行业领域科研生产单位；
- (4) 广播电台、电视台、通讯社等新闻单位；
- (5) 其他重点单位。

在上述行业和领域界定之外，《征求意见稿》第十九条规定，后续网信部门将会同其他主管部门制定和出台关键信息基础设施识别指南，行业主管或监管部门也将根据此识别指南组织各行业和领域的识别工作，并报送识别结果。

虽然识别指南等进一步的细则尚未出台，但上述落入《征求意见稿》列举范围的行业和领域的相关企业理应引起足够重视，并应做相应的提前安排。就目前的操作而言，我们认为仍可暂时参考 2016 年 6 月的《国家网络安全检查操作指南》，从识别方法、流程和重点等多方面，通过确定 CII 运营者所属行业领域、界定相关行业领域对网络设施或信息系统依赖程度，以及网络设施或信息系统风险影响力的“定性+定量”评价，对关键信息基础设施识别进行初步评估。

## 3) 强化义务负担和追责机制

除了吸收《网安法》中对一般网络运营者和 CII 运营者规定的安全保护义务要求外，《征求意见稿》进一步明确了相关自然人主体的义务与责任：

- (1) 明确 CII 运营者主要负责人是本单位 CII 安全保护工作的第一责任人，负责建立和落实相应的安全责任制，在企业运营过程中承担全面责任（第二十二条）；
- (2) 设置专门的网络安全管理负责人（第二十五条）；
- (3) 关键岗位专业技术人员则需要实行执证上岗制度，并接受每人每年时长不少于 3 个工作日的网络安全教育培训（第二十六、二十七条）；
- (4) 从业人员应当接受每人每年不少于一个工作日的网络安全教育培训（第二十七条）。

与此相对应，《征求意见稿》的一大特色就是明显强化了自然人主体的责任要求，第七章“法律责任”中几乎每个条款都是“企业主体”和“自然人主体”的双罚制。尤其是将主要负责人列为安全保护工作的第一责任人，跟近些年来很多监管领域在处理违法违规行为时所采纳的“处罚到人”

的思路一脉相承，理应引起企业尤其是管理层的重视。

此外，《征求意见稿》第五十一条还对 CII 运营者、第三方专业服务机构和有关部门实行了连坐责任追究，规定在重大网络安全事件中，经调查确定为责任事故的，除应当查明运营单位责任并依法予以追究外，还应查明相关网络安全服务机构及有关部门的责任，对有失职、渎职及其他违法行为的，依法追究责任。

#### 4) 产品和服务外包及 CII 运维面临更高要求

对于 CII 采购或使用的网络产品和服务，《征求意见稿》延续《网安法》模式，分为一般网络产品和服务监管，以及网络关键设备和网络安全专用产品监管。CII 运营者应当根据《网安法》及《网络产品和服务安全审查办法（试行）》、《网络关键设备和网络安全专用产品目录（第一批）》及后续目录，对采购和使用的网络产品和服务进行安全监管。在此基础上，《征求意见稿》要求：

- (1) CII 运营者对外包开发的系统、软件，接受捐赠的网络产品，应在上线应用前进行安全监测（第三十一条）；
- (2) CII 的运行维护应当在境内实施，确需进行境外远程维护的，应事先报告行业主管或监管部门和公安部门（第三十四条）；
- (3) 特别要求面向 CII 开展“安全监测评估，发布系统漏洞、计算机病毒、网络攻击等安全威胁信息，提供云计算、信息技术外包等服务的机构”，应当符合网信部门会同国务院另行制定的有关具体要求（第三十五条）。

这些规定中，特别值得注意的是：

- (1) 对第三方专业服务机构提出了资质管理的要求，体现出了浓厚的强监管色彩，也与上述针对第三方专业服务机构明确追责机制形成呼应；
- (2) 在 CII 数据本地化存储和出境评估基础上，《征求意见稿》额外提出了“运维本地化”的要求，这对于很多存在跨境业务合作和技术支持（无论是集团内部还是与外部之间的合作）的跨国公司而言，无疑提出了更高的合规要求，可谓影响巨大。

### 三、 对企业的建议

尽管《征求意见稿》对 CII 的范围作了相应的扩充，在《网安法》基础上进一步明确了 CII 运营者的管理要求和义务责任条款，但总体而言，《征求意见稿》仍然只是 CII 的一份原则性和纲领性文件，很多内容仍有待细化和明确。

此次《征求意见稿》可视为针对 CII 实施重点和系统监管的重要一步，意味着 CII 这一重要议题的相关配套措施和指南等将会陆续制定和发布。我们认为，未来可期的配套措施和指南将包括：《关键信息基础设施识别指南》、CII 的检测评估要求和程序、网络安全关键岗位专业技术人员执证上岗的具体规定，以及面向 CII 开展特定服务的机构应当符合的要求等。

但是，这并不意味着相关企业可以采取坐等观望的策略，尤其是《征求意见稿》所明确提及的行业和领域内的网络运营者，应尽量按照现有的法律法规和安全标准要求，尽早根据《网安法》及已正

式发布或征求意见中的相关配套文件，对企业自身的网络安全和数据合规情况进行事先梳理和自查，包括岗位职责管理制度、网络安全保护义务履行情况、数据使用和存储情况，以及采购的网络产品和服务的安全性等，并在必要时寻求技术、法律等方面专业人员的帮助。同时，与行业主管或监管部门保持积极密切的沟通交流，高度关注网络安全，尤其是 CII 的最新政策和动态。

## 2、政策改革变动视角下的个人规划问题(作者：陈汉、薛冰、唐琦惠)

伴随中国经济的高速增长，高资产净值人士的资产规划及家族办公室的需求已经成为热门的市场话题。为了方便大家对财富传承与规划等热点话题涉及的法律合规问题有更深入的了解，我们就从近几年的外汇管理和税收等政策的改革谈起，并将这一主题延续为一套系列解读，谨供大家参考和讨论。

### 一、 外汇管理及税收合规政策与个人身份规划的密切关系

谈到个人身份规划涉及的问题，相信大家对近年来的中国外汇管理和税收征管政策的改革都有比较直接的感知，我们也将这些政策进行一下简单的梳理：

#### 1) 个人外汇管理近期政策回顾

- (1) 2015 年 12 月 31 日，国家外汇管理局发布了《关于进一步完善个人外汇管理有关问题的通知》(汇发[2015]49 号)，其中明确规定“个人在办理外汇业务时，应当遵守个人外汇管理有关规定，**不得以分拆等方式规避额度及真实性管理**。国家外汇管理局及其分支局对规避额度及真实性管理的个人实施‘关注名单’管理”。
- (2) 2016 年，银联国际发布《境外保险类商户受理境内银联卡合规指引》(以下简称“《指引》”)，重申相关监管要求及业务规则，保证境内银联卡在**境外的合规使用**。《指引》目前在香港地区试行，适用于境外保险类商户在 POS 终端、互联网、移动支付等所有渠道受理境内银联卡的情况。  
  
《指引》的主要内容包括：
  - i. 境内居民在境外购买与意外、疾病等旅游消费相关的经常项目保险，可以使用银联卡支付；**其他保险项目严禁使用银联卡支付**。
  - ii. 严格落实外汇政策规定的境外保险类商户**单笔交易不超过 5000 美元或其他等值外币的消费金额限制**。
  - iii. 强化境外收单机构对保险类商户管理要求，包括：**准确设置商户类别码、加强商户培训及异常交易监控、强化商户检查等**。
- (3) 2017 年 3 月 30 日，国家外汇管理局发布了《关于部分企业、个人外汇违规典型案件的通报》，其中“个人外汇违规典型案件”一共五件，占该次公布的全部典型案件的 50%，如此



高的个人外汇违规案件通报占比相当罕见。这也体现了自然人个人作为外汇管理的对象，受到了外汇合规管理的重点关注。

- (4) 2017年5月26日，国家外汇管理局发布《关于金融机构报送银行卡境外交易信息的通知》（汇发[2017]15号），规定自2017年9月1日起，境内发卡金融机构向外汇局报送境内银行卡在境外发生的全部提现和**单笔等值1000元人民币**以上的消费交易信息。

**汉坤提示：**综合比较分析前述四个文件，基本可以勾勒出外汇管理机关对境内个人外汇业务额度的实时量化监测、境外投资型保险购买的支付渠道管控、对典型个人外汇违规事项的警示以及境外银行卡消费信息采集手段的强化管理。从外汇合规的角度而言，目前中国居民个人的跨境资本流动仍受到较为严格的外汇合规管制，在个人财富规划以及跨境资产布局中，应当对外汇合规问题予以充分考虑。

## 2) 个人所得税调整预期与收入监测

- (1) 2016年，国务院印发《关于激发重点群体活力带动城乡居民增收的实施意见》（国发[2016]56号），其中提到“进一步发挥税收调节收入分配的作用。健全包括个人所得税在内的税收体系，**逐步建立综合和分类相结合的个人所得税制度**，进一步减轻中等以下收入者税收负担，发挥收入调节功能，**适当加大对高收入者的税收调节力度**。完善鼓励回馈社会、扶贫济困的税收政策。”同时还提到“建立个人收入和财产信息系统。在确保信息安全和规范利用的前提下，多渠道、多层次**归集居民和非居民个人的收入、财产等相关信息**，运用大数据、云计算等技术，创新收入监测方式方法，提升居民收入信息监测水平”。
- (2) 2017年两会期间，财政部部长**肖捷在答记者问的时候谈到：个税改革基本考虑是**，将部分收入项目，比如工资薪金、劳务报酬、稿酬等，**实行按年汇总纳税**。……适当增加与家庭生计相关的专项开支扣除项目。

**汉坤提示：**近年来，对中国个人所得税的征管体制调整的呼声很高，我们也期待现行的个人所得税制能够往更具战略性的角度调整。在现行的个人所得税征管体制中，中国居民个人是天然的中国个人所得税的居民纳税人，换言之，中国居民个人的全球所得有义务向中国税务机关进行申报。在中国目前签订的税收协定（或安排）中，都有惯常的避免双重征税的安排。但值得提醒的是，中国居民个人的法定申报义务，尤其是对境外收入和应税所得的涉税申报的合规要求应引起高资产净值人士的特别关注。

## 3) CRS 在中国落地——涉税信息情报交换带来的新要求

- (1) 2014年9月，中国政府承诺实施 AEOI（金融账户涉税信息自动交换标准-Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters）。
- (2) 2015年12月，中国政府签署了《金融账户涉税信息自动交换多边主管当局间协议》。
- (3) 2017年5月19日，国家税务总局联合财政部和“一行三会”共同签发了正式版的《非居民金融账户涉税信息尽职调查管理办法》（于2017年7月1日起正式实施），这标志着全球范围内金融账户信息自动交换的“统一报告标准”（CRS）在中国的正式落地。

**汉坤提示：**2017年7月1日起，在中国境内设立的金融机构有义务对在本机构开立的个人和机构账户开展尽职调查，这也是中国在跨境涉税情报交换法规政策层面的落地举措。中国居民个人应当对其跨境金融账户的全球税务和外汇管理合规给予足够重视，对于高资产净值人士而言，其海外账户信息报回中国税务机关后的税务影响也可能带来一系列的合规问题。

#### 4) 公益性捐赠和慈善立法新动向

(1) 2016年4月20日，财政部、国家税务总局发布了《关于公益股权捐赠企业所得税政策问题的通知》（财税[2016]45号），完善了相关股权的公益捐赠的税收优惠政策。

(2) 2016年9月1日，《中华人民共和国慈善法》（下文简称“《慈善法》”）正式施行。

**汉坤提示：**纵观国际市场的普遍做法，慈善被普遍认为是超高净值家庭进行“遗产税筹划”的最佳工具之一。《慈善法》对个人、家族从事慈善的政策引导的完善，也对“遗产税”会否在中国正式落地引起了新的讨论。

**综上所述，**随着外汇及税收监管政策的完善，中国居民个人的收入与资产的实际情况越来越向国家（税务及其他监管部门）透明，这是一个大趋势。从国家的角度看，信息充分是制定合理的税收制度的基本前提；从个人角度，则意味着过去利用信息不对称的方式进行所谓的“税务规划”的可行性将越来越低。高资产净值人士在进行家庭财富管理的过程中也面临着更具挑战性的合规压力。

## 二、关于国籍与个人财富和身份规划的重点问题提示

多年来，在个人财富与身份规划的问题上，国籍变更是一项为高资产净值人士关注的重点问题。我们结合中国的法规政策，对国籍与个人财富和身份规划的合规问题进行概要介绍。

### 1) 中国不承认中国公民具有双重国籍

根据《中华人民共和国国籍法》，我国不承认中国公民具有双重国籍，对于定居外国的中国公民，自愿加入或取得外国国籍的，将“自动丧失”中国国籍。意味着在中国公民取得外国国籍的那一刻，不需要进行放弃中国国籍程序与手续，理论上已自然失去中国国籍，其在中国的户籍/身份登记不再具有合法性基础，应当注销。

但事实上，监管机构没有发布过对户籍身份信息更新登记方面高效的核查、执行、惩罚的具体制度，如果取得外国国籍的人士未主动向公安部门申请注销户口的，则得以继续持有中国身份证件、不注销中国户籍，形成了事实上的“双重国籍”身份。

### 2) 身份管理政策的新动向

公安部于2017年1月29日颁布了《关于决定在入境检查时留存外国人指纹等人体生物识别信息有关事项的公告》（以下简称“《留存指纹公告》”），规定2017年开始中国边检机关将分期、分批在全国对外开放口岸对入境我国的外国人留存指纹，外交人员、集中入境的外国官员及其代表团、十枚指纹均无法留存的人员以及根据双边协议或互惠安排可以免留指纹的人员除外。虽然此项规定并未直接将矛头指向“双重国籍”人士，但实际上，户籍登记信息绑定居民身份证登记，而居民身份证登记项目包含了指纹信息（指纹信息系2011年修订《中华人民共和国居民身份证法》之时新增

加的内容),使得公安部门可以通过技术手段对指纹进行比对的方式,核查入境的持有外国护照的人士是否保有中国户籍登记信息。因此,结合目前重新办理或新办身份证需要采集指纹信息的现实情况,事实上“双重国籍”人士通过技术核对被发现的可能性已经大幅提高。

对于在获得外国国籍之后未主动注销国内户籍身份登记的人士,虽然我国法律法规并未明确规定处罚措施,但从2014年公安部发布的《公安部公布部省级公安机关户口问题(线索)举报投诉方式》,对于“因死亡、入外籍等原因户口该注销未注销”等“查实的违法违纪行为”,公安机关可以“坚决依法依规严肃查处”。从该项规定来看,一旦发现未主动注销户籍的,公安部门强制或者间接强制要求注销中国大陆的户口与身份信息是不存在障碍的。

《非居民金融账户涉税信息尽职调查管理办法》之附件《个人税收居民身份声明文件(样表)》中明确规定:中国税收居民是指在中国境内有住所,或者无住所而在境内居住满一年的个人。在中国境内有住所是指因户籍、家庭、经济利益关系而在中国境内习惯性居住。在被注销“户籍”之后,那么“有住所”这一要素的佐证将相对困难,部分人士事实上的双重税务居民的身份将可能变成单一税务居民。曾经被市场上热议的事实上的“双重国籍”,未来是否还能够成为CRS核查的盲点,对中国税务居民而言,将可能不再那么“乐观”。

**汉坤提示:**随着监管机构对户籍及国籍身份的核查技术手段的逐步提高,对于已经取得他国国籍的中国居民个人而言,其个人身份(包括税务居民身份)的透明度也将不断提高。

### 3) 关于移民与身份规划的重点问题

对于已经移民但事实上拥有“双重国籍”的人士,一旦被动清理中国大陆身份,且无提前规划,其之前登记在中国大陆户口/身份证下的资产(例如不动产、公司股权、银行账户、证券帐户等)后续进行买卖、继承等所有权变动、或开展银行柜台业务将遇到很大障碍。

以房产为例,如登记在中国公民身份下的房产,在房屋所有权人加入外国国籍且被注销国内身份证信息后,必须对原房产证进行身份信息变更、认定权利人身份后,才能进行转让和继承。根据北京市住房和城乡建设委员会官网的要求,如发生房屋所有权人的身份证明信息变更的,需提供经中国驻外使(领)馆认证、外国驻华使(领)馆确认的证明或者声明材料,或中国公安机关出具的证明材料,或经公证的材料。在上述例子中,如房产所有权人去世发生继承,其继承人为继承房产而需准备上述材料,将经历繁琐且冗长的过程。

**汉坤提示:**变更国籍的人士及时完成“同一人/身份声明公证”或“入籍确认/声明公证”,都可以在很大程度上避免发生中国身份/户口信息被注销后无法证明原中国身份的情况,从而避免无法处分原中国身份下登记之财产,目前该类公证也被有关政府部门、银行等所认可。

### 4) 关于移民问题的补充提示

对于选择移民的背景而言,除了个人、家庭因素之外,另一个重要的因素是税务规划的考虑。所谓的身份规划,很大程度上也主要是居民身份对税务负担影响上的事先规划。结合我们前述对中国合规问题的风险提示,就高资产净值人士而言,在身份规划问题上需要特别关注下列事项:

- (1) 移民的地域选择,除了教育环境、发展机会等,也需要充分考虑税务负担和税收透明度的问题;



- (2) 移民的安排，特别是名下持有诸多资产的家庭成员的移民安排，需要对永久居留身份与国籍身份的选择进行综合比较；
- (3) 对收入及主要资产布局进行综合核查，需要根据收入的主要来源地以及长期或者持续居住地等具体情况，对税务居民身份进行综合考量；
- (4) 在家庭资产的传承规划中，也需要考虑资产所在地的税务负担和透明度问题，同时也要对家庭成员的身份规划问题予以重视。

考虑到高资产净值人士的资产规划与税务筹划安排是一个系统化的综合问题，我们后续将围绕这一话题涉及的法律合规等事项展开多元化的分析，也期待能够就大家关心的相关问题展开进一步的讨论。如您有任何问题，也欢迎随时与我们沟通。

=====

## ■ ■ 特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤专递》的目的仅为帮助客户及时了解中国法律及实务的最新动态和发展，上述有关信息不应被看作是特定事务的法律意见或法律依据，上述内容仅供参考。

如您对上述内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所的下列人员联系：

### 联络我们

#### 北京总部

电话：+86-10-8525 5500

地址：中国北京市东长安街 1 号东方广场办  
公楼 C1 座 9 层

邮编：100738

#### 陈容 律师：

电话：+86-10-8525 5541

Email: [estella.chen@hankunlaw.com](mailto:estella.chen@hankunlaw.com)

#### 上海分所

电话：+86-21-6080 0909

地址：中国上海市静安区南京西路 1266 号  
恒隆广场 5709 室

邮编：200040

#### 曹银石 律师：

电话：+86-21-6080 0980

Email: [yinshi.cao@hankunlaw.com](mailto:yinshi.cao@hankunlaw.com)

#### 深圳分所

电话：+86-755-3680 6500

地址：中国深圳市福田区中心区中心四路 1-1  
号嘉里建设广场第三座 21 层 03 室

邮编：518048

#### 王哲 律师：

电话：+86-755-3680 6518

Email: [jason.wang@hankunlaw.com](mailto:jason.wang@hankunlaw.com)

#### 香港分所

电话：+0852 2820 5600

地址：中国香港中环夏悃道 10 号和记大厦  
20 楼 2001-02 室

#### 陈达飞 律师：

电话：+0852-2820 5616

Email: [dafei.chen@hankunlaw.com](mailto:dafei.chen@hankunlaw.com)