汉坤法律评述
漢坤律師事務所
融贯中西 · 务实创新
2017 年 7 月 12 日

汉坤网络安全和数据合规系列之七：CII，网安法核心制度重磅落地

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) 政府机关和能源、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。

汉坤网络安全和数据合规系列：

之一：健康医疗大数据领域的政策和法律问题

之二：《网络安全法》简评

之三：数据出境不再任性

之四：网安审查，大幕开启！

之五：个人信息保护，刑法的归刑法

之六：数据出境安全评估，操作指南来了！

特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》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**唐志华律师（+8621-6080 0905; david.tang@hankunlaw.com**）、或**朱敏律师（+8621-6080 0955; min.zhu@hankunlaw.com**）联系。

Copyright © 2004-2017 Han Kun Law Offices All Rights Reserved