



公司及并购法律评述  
2019 年 8 月

**上海**  
上海市银城中路 68 号  
时代金融中心 16 楼和 19 楼  
邮编: 200120  
电话: +86 21 3135 8666  
传真: +86 21 3135 8600

**北京**  
北京市建国门北大街 8 号  
华润大厦 4 楼  
邮编: 100005  
电话: +86 10 8519 2266  
传真: +86 10 8519 2929

**香港**  
香港中环皇后大道中 5 号  
衡怡大厦 27 楼  
电话: +852 2592 1978  
传真: +852 2868 0883

**伦敦**  
1F, 3 More London Riverside  
London SE1 2RE  
United Kingdom  
T: +44 (0)20 3283 4337  
D: +44 (0)20 3283 4323

[www.llinkslaw.com](http://www.llinkslaw.com)

**SHANGHAI**  
16F/19F, ONE LUJIAZUI  
68 Yin Cheng Road Middle  
Shanghai 200120 P.R.China  
T: +86 21 3135 8666  
F: +86 21 3135 8600

**BEIJING**  
4F, China Resources Building  
8 Jianguomenbei Avenue  
Beijing 100005 P.R.China  
T: +86 10 8519 2266  
F: +86 10 8519 2929

**HONG KONG**  
27F, Henley Building  
5 Queen's Road Central  
Central, Hong Kong  
T: +852 2592 1978  
F: +852 2868 0883

**LONDON**  
1F, 3 More London Riverside  
London SE1 2RE  
United Kingdom  
T: +44 (0)20 3283 4337  
D: +44 (0)20 3283 4323

[master@llinkslaw.com](mailto:master@llinkslaw.com)

## 《儿童个人信息网络保护规定》评析

作者: 潘永建 | 邓梓珊 | 沙莎

近年来,我国未成年网民规模持续扩大,网络平台的多样化和大数据的运用使得未成年人暴露在公开网络中的信息日益增多。由于儿童群体对个人隐私的敏感度普遍不高,对个人信息保护能力较弱,在社会交往活动中往往面临更高的信息泄露风险。2019 年 8 月 22 日,国家互联网信息办公室(“网信办”)正式颁布《儿童个人信息网络保护规定》(以下称“新规”),该法规将于 2019 年 10 月 1 日正式生效。作为我国第一部对儿童个人信息进行专门保护的规定,新规的生效必将对儿童个人信息的保护发挥重要作用。

For more Llinks publications, please contact:

**Roy Guo:** +86 21 3135 8756  
[Publication@llinkslaw.com](mailto:Publication@llinkslaw.com)

如您需要了解我们的出版物,  
请与下列人员联系:

**郭建良:** +86 21 3135 8756  
[Publication@llinkslaw.com](mailto:Publication@llinkslaw.com)

**通力律师事务所**  
[www.llinkslaw.com](http://www.llinkslaw.com)

### 一. 新规与征求意见稿的主要区别与评述

网信办曾在 2019 年 5 月 31 日发布《儿童个人信息网络保护规定》(征求意见稿),新规对该版征求意见稿的修改主要集中在以下几个方面:

**免责声明:** 本出版物仅代表作者个人观点,不代表通力律师事务所的法律意见或建议。我们明示不对任何依赖本出版物的任何内容而采取或不采取行动所导致的后果承担责任。我们保留所有对本出版物的权利。

## 《儿童个人信息网络保护规定》评析

### (一) 突出儿童信息的重要地位

新规突出了儿童信息的重要性，新增“任何组织和个人不得制作、发布、传播侵害儿童个人信息安全的信息。”2011 年国务院颁布的《互联网信息服务管理办法》列举了八类不得制作、发布、传播的网络信息，包括国家安全、社会稳定、淫秽色情、侮辱诽谤、暴力恐怖信息等。新规将儿童个人信息纳入这一范畴，体现出儿童个人信息的重要地位，这要求网络运营者必须建立健全各项信息安全管理制度的，杜绝任何侵犯儿童个人信息的行为出现。

### (二) 强调监护人的监护职责

新规强调了监护人在儿童信息保护过程中的职责，在征求意见稿的基础上增加“儿童监护人应当正确履行监护职责，教育引导儿童增强个人信息保护意识和能力，保护儿童个人信息安全。”

监护人是儿童日常生活中关系最亲密的人，也最容易掌握儿童参与网络活动的情况。征求意见稿着眼于强调网络运营者的责任，未提及儿童监护人应尽到监护职责，监护人应具备主动保护儿童个人信息的责任和能力。新规增加这一规定，对监护人提出相应要求，即应当对儿童运用个人信息进行网络活动予以正确的指导和帮助，增强儿童自我保护能力，体现出儿童信息保护的“内外兼修”。

### (三) 将“明示同意”改为“同意”

将“明示同意”改为“同意”是新规对征求意见稿的重大改变。征求意见稿中多次强调网络运营者收集、使用、储存、转移、披露儿童个人信息的，应当以显著、清晰的方式告知儿童监护人，**并应当征得儿童监护人的明示同意**，明示同意应当具体、清楚、明确，基于自愿。2012 年《公共及商用服务信息系统个人信息保护指南》(GB/Z 28828-2012)指出，“收集个人一般信息时，可认为个人信息主体默许同意，如果个人信息主体明确反对，要停止收集或删除个人信息；收集个人敏感信息时，要得到个人信息主体的明示同意”。2018 年《个人信息安全规范》(GB/T 35273-2017)也提到，收集个人信息前，应获得个人信息主体的授权同意；收集个人敏感信息时，应取得个人信息主体的明示同意。可见，“明示同意”与“同意”虽然仅两字之差，却体现出对网络运营者的特殊责任要求。新规将“明示”二字删除，实质上降低了对网络运营者的要求。

虽然《网络安全法》《电信和互联网用户个人信息保护规定》等法律法规均未要求网络运营者收集个人信息时需要征得用户的“明示”同意，但儿童信息作为个人信息领域内的特殊部分，应当给予特殊保护。《个人信息安全规范》指出，“14 周岁及以下儿童的个人信息属于敏感信息”；“收集个人敏感信息时，应取得个人信息主体的明示同意；收集年满 14 的未成年人的个人信息前，应征得未成年人或其监护人的明示同意，不满 14 周岁的，应征得其监护人的明示同意。”征求意见

## 《儿童个人信息网络保护规定》评析

见稿要求“明示同意”正是与这一国标要求相互辉映。

和《网络安全法》等法规未作“明示同意”的严格要求同理，新规将“明示”删除，可能基于多方因素考量，首先，现有生效法规并未要求收集个人信息时需要取得个人信息主体的明示同意，新规删掉“明示”一词与上位法《网络安全法》保持一致，仍然是为了保证法律的可执行性而持保守的立场；其次，网络运营者在实践中若需要取得监护人的“明示”同意，难度较大、成本较高。删掉“明示”一词，降低了网络运营者的操作难度和合规成本，否则很可能直接打击网络运营者的合规意愿。

网络运营者需要注意，新规的这一更改这并不意味着网络运营者可以降低对儿童信息的保护程度。参照近期美国发生的儿童信息保护案例，2019年2月27日，MUSICAL.LY(现为“TikTok”)因侵犯儿童网路隐私而受到美国联邦贸易委员会的处罚。其在明知儿童使用该应用程序的前提下，未征得监护人同意而向儿童收集信息，包括姓名、电子邮件和其他个人信息。这一行为构成违反《儿童网络隐私保护法》(Children's Online Privacy Protection Act, “COPPA”), MUSICAL.LY 将为此支付 570 万美元的巨额罚款。类似的处罚案例在中国也在逐渐增多<sup>1</sup>，虽然罚款数额没有如此之巨，中国的网络运营者在未来面对儿童个人信息这把“达摩克利斯之剑”时，也需谨慎对待。

### (四) 删除“不经过监护人同意”的若干情形

新规删除了若干不经过监护人同意获取儿童信息的情形，仅在儿童信息披露方面，保留“法律、行政法规规定应当披露或者根据与儿童监护人的约定可以披露的”，可以不再征得监护人的同意。这也意味着，网络运营者收集、使用、转移儿童个人信息必须取得监护人同意。新规也将征求意见稿中提到的两项例外情况删除：为维护国家安全或者公共利益、为消除儿童人身或者财产上的紧急危险。网络运营者在未来很难援引以上“正当”理由，为自身侵犯儿童个人信息的行为进行抗辩。这一改变也明显提高了对儿童信息的保护程度，凸显监护人对儿童信息保护的重要作用。

### (五) 其他

- 新规将征求意见稿中“网络运营者需设立个人信息保护专员负责儿童个人信息保护”的规定予以删除，也取消了适用于儿童的用户协议的内容要求。
- 新规将“网络运营者和第三方共同使用”的情形删除，杜绝网络运营者与第三方共同使用、共享儿童信息的情况。
- 新规增加了儿童及监护人的投诉、举报方式和更正、删除儿童个人信息的方法，明确了监护人的救济途径。

## 《儿童个人信息网络保护规定》评析

## 二. 新规与其他儿童信息保护规定、政策的对比

### (一) 取得监护人同意的方式

正如上文分析,就收集儿童个人信息是否应当取得监护人的“明示”同意这一点,法律法规与国标之间存在差别。《App 违法违规收集使用个人信息行为认定方法(征求意见稿)》《数据安全管理办法(征求意见稿)》《未成年人网络保护条例(送审稿)》要求收集使用儿童个人信息征得其监护人“同意”,新规与上述规定保持一致,并未要求同意必须“明示”。与此不同,国标《个人信息安全规范》则要求必须取得监护人的“明示”同意,即个人信息主体(监护人)通过书面声明或主动做出肯定性动作,对其个人信息进行特定处理做出明确授权的行为,包括主动作出声明、主动勾选、主动点击“同意”等。

正如前文所述,新规将“明示同意”改为“同意”并非希望降低对儿童个人信息的保护程度。这一改变在与上位法保持一致的同时,考虑到现实情况,网络经营者在短期内达到“明示”要求确有难度,过于严苛的要求可能并不能取得良好的社会效果,甚至会在一定程度上削弱网络运营者提供相关服务的能力或打击合规意愿,弄巧成拙。中国个人信息保护体系正在逐步建立,在国标已经制定较高标准的情况下,立法者设置一定的缓冲期,符合我国目前个人信息保护的国情。在征求意见稿中设置“明示同意”的要求,可能也是对于市场情绪的试探,而且新规并非初次做此尝试,未来国家对个人信息保护的规定程度一定会趋于严格。

### (二) 对校外线上培训与学习类 APP 的管理

近年来,线上教育类网络运营商日益增多,学习类 APP 琳琅满目,这些线上教育平台在为学生提供便利化的同时,也隐藏着大量风险。工业和信息化部(“工信部”)从 2018 年第三季度开始,在《工业和信息化部关于电信服务质量的通告》中加入了“关于用户个人信息保护检查发现问题”的情况通告<sup>2</sup>,诸多软件存在违规处理手机个人用户信息现象。2019 年 7 月 1 日,工信部通报电信和互联网用户个人信息保护监管情况(2019 年第 2 号)。在对 100 家互联网企业 106 项互联网服务进行抽查中发现,18 家互联网企业存在未公示用户个人信息收集使用规则、未告知查询更正信息的渠道、未提供账号注销服务等问题<sup>3</sup>,涉及企业包括与儿童信息较为相关的学而思网校等。根据 2018 年南方都市报新业法治研究中心对 30 家热门 K12 在线教育类 App 的测评,诸多教育类 APP 在收集、存储、使用用户信息过程中均存在侵害隐私的现象。例如,14 家 APP 没有专门的隐私政策,有些既没有用户协议或隐私政策,也未承诺会保护用户数据;20 家 APP 不支持用户自行注销账户,甚至用户注销账户后,教育类 APP 后台仍旧对用户个人信息进行存储,并利用这些信息推销课程。<sup>4</sup>

针对线上教育类网络运营商在经营中存在的诸多问题,2018 年 12 月,教育部发布《关于严禁有

## 《儿童个人信息网络保护规定》评析

害 APP 进入中小校园的通知》，要求进入校园的学习类 APP 必须保障学生信息和数据安全，防止泄露学生隐私。2019 年 7 月，教育部等六部门发布《关于规范校外线上培训的实施意见》，要求校外在线培训机构保障学生信息安全。其中包括落实网络安全等级保护制度、网络安全预警通报制度和用户信息保护制度，要求线上教育培训机构具备完善的安全保护技术措施，不得非法出售或者非法向他人提供培训对象信息。与之相比，新规的内容更加细化，在儿童个人信息的收集、使用、储存、转移、披露方面提出了明确的要求。对于针对 14 周岁及以下儿童提供在线教育和培训服务的网络运营商而言，应当及时根据新规做好合规工作。

### 三. 结语

在新规出台之前，中国已有多家教育机构因侵犯个人信息遭到行政处罚，例如，2017 年杭州市市场监督管理局对包括美数乐教育咨询有限公司、晶盈教育科技有限公司在内的多家教育机构进行查处，部分行政处罚高达 30 万元人民币。这些教育机构以购买等方式收集儿童的姓名、性别、出生日期以及儿童父母姓名、住址、联系电话等信息，用于开拓生源，推销培训课程，这些机构在收集上述儿童及其父母的个人信息时，并无相应被收集信息的儿童父母同意或者授权的记录，也未向被收集人“明示收集、使用信息的目的、方式和范围”。

由此可见，在内容更具针对性、更加细致具体的新规《儿童个人信息网络保护规定》出台后，执法机关具备了更为坚实、明确的执法依据，将有可能对侵犯儿童个人信息的违法行为重拳出击。无论是教育类、消费品类、信息服务类还是其他涉及儿童个人信息营销、管理的网络运营者，都应尽快按照新规做好合规工作。

## 《儿童个人信息网络保护规定》评析

附：新规对征求意见稿变化

| 《儿童个人信息网络保护规定》                                                                                                                                                                                                                               | 对征求意见稿的修改                                   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|
| 第二条 本规定所称儿童，是指不满十四周岁的未成年人。                                                                                                                                                                                                                   | 将征求意见稿二十七条的内容前置                             |
| 第四条 任何组织和个人不得制作、发布、传播侵害儿童个人信息安全的信息。                                                                                                                                                                                                          | 新增                                          |
| 第五条 儿童监护人应当正确履行监护职责，教育引导儿童增强个人信息保护意识和能力，保护儿童个人信息安全。                                                                                                                                                                                          | 新增                                          |
| 第八条 网络运营者应当设置专门的儿童个人信息保护规则和用户协议，并指定专人负责儿童个人信息保护。                                                                                                                                                                                             | 删除“设立个人信息保护专员”和“适用于儿童的用户协议应当简洁、易懂”          |
| 第九条 网络运营者收集、使用、转移、披露儿童个人信息的，应当以显著、清晰的方式告知儿童监护人，并应当征得儿童监护人的同意。                                                                                                                                                                                | 删除“明示”和“明示同意应当具体、清楚、明确，基于自愿”；新增“转移、披露”      |
| 第十条 网络运营者征得同意时，应当同时提供拒绝选项，并明确告知以下事项：<br>（一）收集、存储、使用、转移、披露儿童个人信息的目的、方式和范围；<br>（二）儿童个人信息存储的地点、期限和到期后的处理方式；<br>（三）儿童个人信息的安全保障措施；<br>（四）拒绝的后果；<br>（五）投诉、举报的渠道和方式；<br>（六）更正、删除儿童个人信息的途径和方法；<br>（七）其他应当告知的事项。<br>前款规定的告知事项发生实质性变化的，应当再次征得儿童监护人的同意。 | 删除了（一）的“期限”和（四）拒绝的“影响”；新增（二）存储的“期限”和（五）（六）项 |
| 第十一条 网络运营者不得收集与其提供的服务无关的儿童个人信息，不得违反法律、行政法规的规定和双方的约定收集儿童个人信息。                                                                                                                                                                                 | 将“用户协议的约定”改为“双方的约定”                         |
| 第十四条 网络运营者使用儿童个人信息，不得违反法律、行政法规的规定和双方约定的目的、范围。因业务需要，确需超出约定的目的、范围使用的，应当再次征得儿童监护人的同意。                                                                                                                                                           | 删除“明示”；增加“不得违反法律、行政法规的规定”                   |
| 第十五条 网络运营者对其工作人员应当以最小授权为原则，严格设定信息访问权限，控制儿童个人信息知悉范围。工作人员访问儿童个人信息的，应当经过儿童个人信息保护负责                                                                                                                                                              | 删除“个人信息保护专员”改为“儿童个人信息负责人”                   |

## 《儿童个人信息网络保护规定》评析

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| 人或者其授权的管理人员审批，记录访问情况，并采取技术措施，避免违法复制、下载儿童个人信息。                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                    |
| <p>第十六条 网络运营者委托第三方处理儿童个人信息的，应当对受委托方及委托行为等进行安全评估，签署委托协议，明确双方责任、处理事项、处理期限、处理性质和目的等，委托行为不得超出授权范围。</p> <p>前款规定的受委托方，应当履行以下义务：</p> <p>(一) 按照法律、行政法规的规定和网络运营者的要求处理儿童个人信息；</p> <p>(二) 协助网络运营者回应儿童监护人提出的申请；</p> <p>(三) 采取措施保障信息安全，并在发生儿童个人信息泄露安全事件时，及时向网络运营者反馈；</p> <p>(四) 委托关系解除时及时删除儿童个人信息；</p> <p>(五) 不得转委托；</p> <p>(六) 其他依法应当履行的儿童个人信息保护义务。</p> | 对(一)新增“按照法律、行政法规的规定”                                                               |
| <p>第十七条 网络运营者向第三方转移儿童个人信息的，应当自行或者委托第三方机构进行安全评估。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 删除“并征得儿童监护人的明示同意”；<br>删除“网络运营者和第三方共同使用儿童个人信息”的情形                                   |
| <p>第十八条 网络运营者不得披露儿童个人信息，但法律、行政法规规定应当披露或者根据与儿童监护人的约定可以披露的除外。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                             | 删除网络运营者收集、使用、转移、披露儿童个人不经过儿童监护人的明示同意的情形：(一)为维护国家安全或者公共利益；(二)为消除儿童人身或者财产上的紧急危险；(三)其他 |
| <p>第十九条 儿童或者其监护人发现网络运营者收集、存储、使用、披露的儿童个人信息有错误的，有权要求网络运营者予以更正。网络运营者应当及时采取措施予以更正。</p>                                                                                                                                                                                                                                                          | 新增“使用、披露”                                                                          |
| <p>第二十条 儿童或者其监护人要求网络运营者删除其收集、存储、使用、披露的儿童个人信息的，网络运营者应当及时采取措施予以删除，包括但不限于以下情形：</p> <p>(一) 网络运营者违反法律、行政法规的规定或者双方的约定收集、存储、使用、转移、披露儿童个人信息的；</p> <p>(二) 超出目的范围或者必要期限收集、存储、使用、转移、披露儿童个人信息的；</p> <p>(三) 儿童监护人撤回同意的；</p> <p>(四) 儿童或者其监护人通过注销等方式终止使用产品</p>                                                                                             | 新增“披露”；将“用户协议的约定”改为“双方的约定”                                                         |

## 《儿童个人信息网络保护规定》评析

|                                                                                      |          |
|--------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| 或者服务的。                                                                               |          |
| 第二十五条 网络运营者落实儿童个人信息安全管理责任不到位，存在较大安全风险或者发生安全事件的，由网信部门依据职责进行约谈，网络运营者应当及时采取措施进行整改，消除隐患。 | 删除“约谈要求” |
| 第二十八条 通过计算机信息系统自动留存处理信息且无法识别所留存处理的信息属于儿童个人信息的，依照其他有关规定执行。                            | 新增       |

附：新规还将征求意见稿中的“国家互联网信息办公室”修改为“网信部门”；将具体的处罚规定删除。

## 《儿童个人信息网络保护规定》评析

如需进一步信息，请联系：

|                                                                  |                                                                 |
|------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| <b>作 者</b>                                                       |                                                                 |
| <b>潘永建</b><br>电话: +86 21 3135 8701<br>david.pan@linkslaw.com     |                                                                 |
| <b>上 海</b>                                                       |                                                                 |
| <b>俞卫锋</b><br>电话: +86 21 3135 8686<br>david.yu@linkslaw.com      | <b>刘贇春</b><br>电话: +86 21 3135 8678<br>bernie.liu@linkslaw.com   |
| <b>余 铭</b><br>电话: +86 21 3135 8770<br>selenashe@linkslaw.com     | <b>娄斐弘</b><br>电话: +86 21 3135 8783<br>nicholas.lou@linkslaw.com |
| <b>钱大立</b><br>电话: +86 21 3135 8676<br>dali.qian@linkslaw.com     | <b>孔焕志</b><br>电话: +86 21 3135 8777<br>kenneth.kong@linkslaw.com |
| <b>吴 炜</b><br>电话: +86 21 6043 3711<br>david.wu@linkslaw.com      | <b>潘永建</b><br>电话: +86 21 3135 8701<br>david.pan@linkslaw.com    |
| <b>姜 琳</b><br>电话: +86 21 6043 3710<br>elyn.jiang@linkslaw.com    |                                                                 |
| <b>北 京</b>                                                       |                                                                 |
| <b>俞卫锋</b><br>电话: +86 10 8519 2266<br>david.yu@linkslaw.com      | <b>刘贇春</b><br>电话: +86 10 8519 2266<br>bernie.liu@linkslaw.com   |
| <b>杨玉华</b><br>电话: +86 10 8519 1606<br>yuhua.yang@linkslaw.com    |                                                                 |
| <b>香 港(与方緯谷律师事务所联营)</b>                                          |                                                                 |
| <b>俞卫锋</b><br>电话: +86 21 3135 8686<br>david.yu@linkslaw.com      | <b>吕 红</b><br>电话: +86 21 3135 8776<br>sandra.lu@linkslaw.com    |
| <b>伦 敦</b>                                                       |                                                                 |
| <b>杨玉华</b><br>电话: +44 (0)20 3283 4337<br>yuhua.yang@linkslaw.com |                                                                 |

© 通力律师事务所 2019

**免责声明：**本出版物仅代表作者本人观点，不代表通力律师事务所的法律意见或建议。我们明示不对任何依赖本出版物的任何内容而采取或不采取行动所导致的后果承担责任。我们保留所有对本出版物的权利。

## 《儿童个人信息网络保护规定》评析

---

<sup>1</sup> 见本文“结语”部分。

<sup>2</sup> 参见工业和信息化部关于电信服务质量的通告(2018 年第 4 号),  
<http://www.miit.gov.cn/n1146290/n1146402/n7038720/c7048061/content.html>

<sup>3</sup> 参见工业和信息化部关于电信服务质量的通告(2019 年第 2 号),  
<http://www.miit.gov.cn/n1146295/n1652858/n1652930/n4509627/c7021505/content.html>

<sup>4</sup> 参见个别在线教育 App 辣眼睛!惊现大量软色情内容, 配图大尺度  
<https://mp.weixin.qq.com/s/bSFEZxKkp25dDXnsZmkHpg>