

敏感个人信息面面观：定义、识别准则与实务案例

作者：潘永建 | 朱晓阳 | 邓梓珊 | 李佳琪

不论是在个人信息与隐私保护的主体下，还是数据出境监管的主体下，敏感个人信息都是数据合规工作的重点。但实践过程中，我们发现识别敏感个人信息存在诸多难题，因为我国现行法律法规并未出台明确清晰的识别规则，给实务工作带来困扰。因此，我们结合过往项目经验与法律观察，梳理了敏感个人信息识别的思路与疑难问题，希望能为大家提供实务参考。

本篇为敏感个人信息系列专题文章的第一篇，简要梳理、总结了现行中国法律法规、各类国标文件下敏感个人信息的定义、示例、识别准则，以及行政与司法实践中的认定案例。

一. 现行中国“法”如何定义敏感个人信息？

(1) 《个人信息保护法》的基本定义

敏感个人信息法律层面的基本定义出自 2021 年国家人大常委会发布并实施的《个人信息保护法》(以下简称“《个保法》”)——“一旦泄露或非法使用，容易导致自然人人格尊严受到侵害或人身、财产安全受到危害的个人信息，包括生物识别、宗教信仰、特定身份、医疗健康、金融账户、行踪轨迹等信息，以及不满十四周岁未成年人的个人信息”。

这一定义也在后续的规范性文件中广泛沿用，例如 2023 年国家网信办在部门规章《个人信息出境标准合同办法》中即采用了相同表述。

(2) 其他法律法规的场景化定义与示例

除《个保法》给出的基本定义外，汽车业、证券期货业等行业也进一步在其部门规范性文件中为敏感个人信息作场景化定义并提供少量示例，可参考下表：

.....
如您需要了解我们的出版物，
请联系：

Publication@llinkslaw.com

效力层级	文件名称	发布时间	敏感个人信息的定义	示例
法律	《个人信息保护法》	2021 年 8 月	一旦泄露或非法使用，容易导致自然人的人格尊严受到侵害或人身、财产安全受到危害的个人信息。	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，以及不满十四周岁未成年人的个人信息
部门规章	《个人信息出境标准合同办法》	2023 年 2 月		
部门规章	《汽车数据安全 若干规定(试行)》	2021 年 8 月	一旦泄露或非法使用， <u>可能导致车主、驾驶人、乘车人、车外人员</u> 等受到 <u>歧视</u> 或者人身、财产安全受到 <u>严重</u> 危害的个人信息。	<u>车辆</u> 行踪轨迹、音频、视频、图像和生物识别特征
部门规章	《证券期货业网络和信息安全管理 办法》	2023 年 2 月	未定义	<u>投资者</u> 账号信息、身份证号码
规范性文件	《App 违法违规 使用个人信息行为 认定方法》	2019 年 11 月	未定义	<u>用户</u> 身份证号、银行账号、行踪轨迹

表 1 敏感个人信息的定义(其他法律法规)

(3) 国家标准及技术文件的基本定义与分类示例

由于上述文件只是给出了定性，而未清晰地界定如何识别敏感个人信息且示例数量较少，考虑到企业合规治理个人信息及数据出境的紧迫需求，目前实务中可以 GB/T 35273-2020《信息安全技术 个人信息安全规范》(“《个人信息安全规范》”)、《数据安全 敏感个人信息处理安全要求(征求意见稿)》(“《敏感个人信息处理安全要求(征求意见稿)》”)、《网络安全标准实践指南—敏感个人信息识别指南(征求意见稿)》(“《敏感个人信息识别指南(征求意见稿)》”)等国家标准及技术文件为识别敏感个人信息的指引。具体定义和示例请见下表：

	文件名称	发布时间	敏感个人信息的定义	示例
法律	《个人信息保护法》	2021 年 8 月	一旦泄露或非法使用，容易导致自然人的人格尊严受到侵害或人身、财产安全受到危害的个人信息。	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，以及不满十四周岁未成年人的个人信息
推荐性国家标准	《数据安全 敏感个人信息处理安全要求(征求意见稿)》	2023 年 8 月		

准 草 案				
网 安 标 委 技 术 文 件	《网络安全标准实践指南——敏感个人信息识别指南(征求意见稿)》	2024 年 6 月		
推 荐 性 国 家 标 准	《信息安全技术 个人信息安全规范》	2020 年 3 月	一旦泄露、非法提供或滥用 <u>可能</u> 危害人身和财产安全，极易导致 <u>个人名誉、身心健康受到损害或歧视性待遇</u> 等的个人信息。 ➤ 包括个人信息控制者通过个人信息或其他信息加工处理后形成的信息。	身份证件号码、个人生物识别信息、银行账户、通信记录和内容、财产信息、征信信息、行踪轨迹、住宿信息、健康生理信息、交易信息、 14 岁 以下(含)儿童的个人信息

表 2 敏感个人信息的定义(各类标准与《个人信息保护法》对比)

需强调的是，上述标准性文件仅仅提供了敏感个人信息的示例，因此无法机械地套用于实践中的所有情形。此外，上述文件并不具有强制法律效力，所以也不推荐完全按此做出认定。因此，我们建议企业在判断某一个人信息的性质时，应按照下文所介绍的敏感个人信息的识别规则，针对不同个案作场景化的具体判断。

(4) 敏感个人信息的识别准则：后果、情境与目的测试

目前敏感个人信息的识别主要采用“后果测试”模式，即依据某项个人信息被泄露或非法使用所产生后果对个人信息主体权益的影响对其性质进行识别。整体识别思路可参考下图：

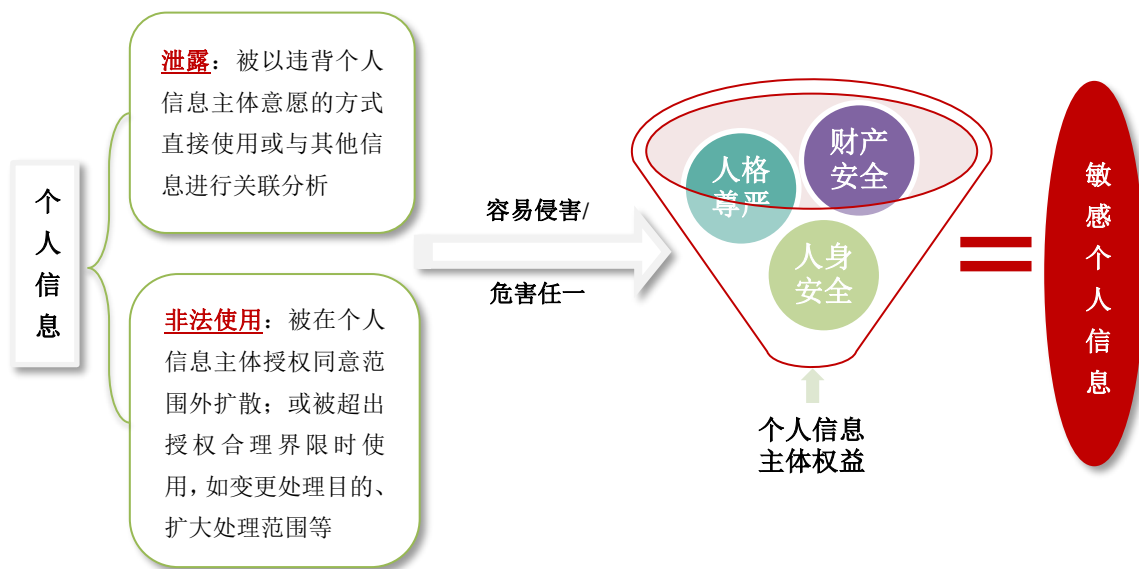


表 3 敏感个人信息的“后果测试”识别思路

而对于由特定衍生方式产生的个人信息，可参考以下识别思路：

- a) **汇聚融合的个人信息**：如多项一般个人信息汇聚或融合，则需要总体考虑该汇聚融合后形成的个人信息整体是否满足上述识别思路。如满足，宜认定该个人信息整体属于敏感个人信息¹，或参照敏感个人信息进行保护²。
- b) **推断得出的个人信息**³：如某项个人信息是根据另一个人信息推断得出，而该推断得出的信息能够满足上述识别思路的，宜认定该推断出的信息属于敏感个人信息。

除“后果测试”外，最高人民法院民法典贯彻实施工作领导小组曾在《中华人民共和国民法典人格权编理解与适用》⁴一书中提及“建议将综合信息处理的情境和目的作为认定敏感信息的补充”，从司法审判层面为敏感个人信息的识别思路补充“**情境**”与“**目的**”两大角度，这一补充思路也在部分司法判决中得到实际适用，详情可参考我们下文整理的司法案例。

(5) 敏感个人信息与隐私的异同

作为《个保法》初次“问世”时期出版的审判指引，《中华人民共和国民法典人格权编理解与适用》提及“敏感信息往往属于隐私的范畴，可以适用隐私权的保护方法”。实践当中，敏感个人信息与私密信息的界限也常常引发争论，两者在法益保护方面也可能呈竞合状态。我们理解，私密信息与敏感个人信息两者概念并不能画等号，但其范围一定是有重合的。我们综合近年学界与实务观点，在下表对二者概念作出简要辨析：

¹ 参考《信息安全技术 敏感个人信息处理安全要求(征求意见稿)》第 5.1 条。

² 参考《网络安全标准实践指南—敏感个人信息识别指南(征求意见稿)》第 3 部分。

³ 参考《网络安全标准实践指南—敏感个人信息识别指南(征求意见稿)》第 3 部分。

⁴ 参考最高人民法院民法典贯彻实施工作领导小组：《中华人民共和国民法典人格权编理解与适用》，人民法院出版社，2020 年 7 月版，第 364-365 页。

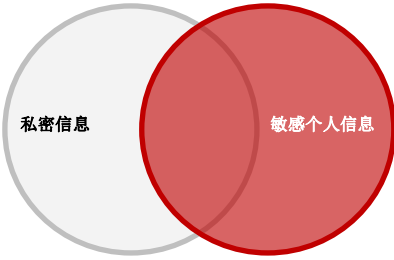
	私密信息	敏感个人信息
立法目的	保护自然人的 <u>私人生活安宁</u>	保护自然人的 <u>个人信息权益</u>
保护对象	隐私权(绝对权)	个人信息权益(法益)
规则构成	私法规则	私法规则+公法规则
适用对象	平等主体	平等主体+不平等主体
归责原则	过错责任	过错推定责任
公开性	非公开	公开+非公开
识别标准	侧重个人 <u>主观</u> 意愿	侧重 <u>客观</u> 风险
权益属性	人格属性>财产属性(处理利用✕)	人格属性+财产属性(合规处理✓)
具体范围	二者存在交叉部分: 	

表 4 私密信息与敏感个人信息的概念辨析⁵

(6) 刑法下的敏感个人信息保护

除《个保法》外，刑法作为“最后一道防线”对敏感个人信息的识别与保护同样具有意义。例如，《刑法》第 253 条之一“侵犯公民个人信息罪”对包括敏感个人信息在内的公民个人信息予以保护，即对于违反国家有关规定(《个保法》等前置法律法规)向他人出售、提供或非法获取公民个人信息的行为，视情节最高可获七年有期徒刑并处罚金。

而 2017 年最高人民法院、最高人民检察院所发布《关于办理侵犯公民个人信息刑事案件适用法律若干问题的解释》虽未明确提及“敏感个人信息”这一用语，但被学界⁶认为已包含敏感个人信息保护相关内容的雏形——将是否涉及特定数量的特定个人信息作为“侵犯公民个人信息罪”起刑点的判定因素之一⁷，该做法也在司法实务中被理解为从刑事角度对敏感个人信息作出分级，详情如下表所示：

⁵ 参考程啸：论个人信息权益与隐私权的关系，载《当代法学》2022 年第 4 期，以及朱晓峰：私密信息与敏感个人信息区分保护论，载《经贸法律评论》2023 年第 1 期。
⁶ 参考刘宪权：敏感个人信息的刑法特殊保护，载《法学评论》2022 年第 3 期。
⁷ 参考《最高人民法院、最高人民检察院关于办理侵犯公民个人信息刑事案件适用法律若干问题的解释》第 5 条第 1 款第 3-5 项。

高度敏感信息	敏感信息
•行踪轨迹信息 •通信内容 •征信信息 •财产信息	•住宿信息 •通信记录 •健康生理信息 •交易信息 •其他可能影响人身、财产安全的公民个人信息

表 5 北京高院对敏感个人信息的刑事分级⁸

此外，近年刑事司法案例中除运用与《个保法》相近的敏感个人信息识别思路外，也有案例从刑事角度补充了敏感个人信息的识别思路。例如，上海市第二中级人民法院曾在认定居民身份证相关个人信息性质时，经综合考虑居民身份证所载多项个人信息结合后整体的敏感属性、使用目的、与个人的精准匹配程度等因素，认为居民身份证整体泄露的后果将对公民个人信息权益侵害极大，从而认定其整体属于敏感信息⁹。

二. 实务案例认定过哪些敏感个人信息？

各类法律法规、标准等文件虽提供了敏感个人信息的定义、识别准则与示例，仍不免与实务存有一定脱节。因此，我们基于行政执法与民事、刑事司法案例三个角度，搜集整合了我国目前实务中曾明确认定属于“敏感个人信息”的案例，在下表选取部分典型场景以供参考：

类别	敏感个人信息	认定场景概况
行政	人脸识别信息 ¹⁰ 、指纹识别信息 ¹¹	经营者未经明确授权同意，在其经营场所通过智能抓拍机或门禁管理系统采集、使用(潜在)消费者的生物识别信息。
	姓名、身份证号、户籍所在地、申请住房门牌号、申请家庭人口情况、人均居住建筑面积、人均可支配月收入 ¹²	某政府网站公示公租房项目申请人员的多项个人信息，且未经任何去标识化、匿名化处理。
	患者的姓名、手术类型、联系电话等医疗健康信息 ¹³	某保险代理机构通过合作医院违法获取患者医疗健康信息，从而对患者推销保险。

⁸ 参考北京高院 2023 年 8 月 23 日召开北京法院侵犯公民个人信息犯罪案件审判情况新闻通报会报道内容，原文链接：<https://mp.weixin.qq.com/s/W25CXgnDwp5nliBkgj2vYQ>

⁹ 上海市第二中级人民法院：(2021)沪 02 刑终 1055 号

¹⁰ 上海市嘉定区市场监督管理局：沪市监嘉处〔2022〕142021001456 号

¹¹ 江苏省无锡市新吴区人民检察院督促保护服务场所消费者个人信息行政公益诉讼案，原文链接：

https://mp.weixin.qq.com/s/Q6W3JLuxB0K_o8CFfs1uQQ

¹² 辽宁省沈阳市大东区人民检察院督促规范政务公开个人信息保护行政公益诉讼案，原文链接：

https://mp.weixin.qq.com/s/Q6W3JLuxB0K_o8CFfs1uQQ

¹³ 江西省宜春市人民检察院督促保护医疗健康个人信息行政公益诉讼案，原文链接：

https://mp.weixin.qq.com/s/Q6W3JLuxB0K_o8CFfs1uQQ

民事	姓名、身份证号码、手机号码、地址 ¹⁴	消费者申请从某购物平台调取经营者在平台开设店铺时留存的个人身份信息遭拒。
	儿童网络账号、地理位置、联系方式,以及儿童面部识别特征、声音识别特征 ¹⁵	某短视频 APP 未告知并征得儿童监护人同意,即允许注册儿童账户并收集其个人信息,利用算法向用户推送含有儿童个人信息的短视频,允许用户获取儿童个人敏感信息。
	用户行踪轨迹(定位) ¹⁶	某视频教学 APP 在申请收集用户个人敏感信息权限时,未同步告知用户其目的、方式和范围。
	用作微信头像的面部信息 ¹⁷	某法律咨询平台未经明确授权同意,由第三方 API 接口收集、使用律师个人的推广信息。
	【反例: 非敏感个人信息】 ¹⁸ 购物订单信息、交易支付完成情况信息、商品配送信息	某购物平台收集消费者的网购订单信息、交易支付完成情况信息以及配送信息,从而将部分必要信息提供给对应订单商家进行交付履约。
刑事	小区业主通讯信息、银行账户信息 ¹⁹	贷款业务员通过某房屋中介非法获取大量业主个人信息,从而挖掘潜在贷款客户并赚取服务费用。
	居民身份证信息整体均系敏感信息,包括居民身份证的户籍地址、姓名、人脸信息、唯一身份号码等信息 ²⁰	行为人通过网盘获取、存储大量公民身份证正反面照片,交由某支付公司工作人员批量注册激活该公司预付费卡并在网络群组多次转卖,从而获利。
	记载有被害人姓名、手某、航某、航班日期、出发地、到达地等具体、精准出行要素的航班信息 ²¹	行为人非法获取大量载有敏感个人信息的航班信息,从而针对购买上述航班机票待出行的个人实施“一对一”机票退改签精准诈骗犯罪。

表 6 执法及司法案例中识别过的敏感个人信息(非完全列举)

综合分析以上案例可以发现:

1. 目前监管、司法对特定敏感个人信息的保护有所侧重。例如上述案例所涉“人脸识别/面部信息”、“银行账户信息”与“行踪轨迹”,而最高检副检察长张雪樵近期也明确“全国检察机关瞄准电信网络诈骗多发态势,将生物识别、医疗健康、金融账号、行踪轨迹等敏感个人信息保护作为办案重点”²²,故现阶段企业宜对上述 4 类敏感个人信息予以重点关注。

¹⁴ 杭州互联网法院:(2019)浙 0192 民初 5468 号

¹⁵ 杭州互联网法院:(2020)浙 0192 民初 10993 号

¹⁶ 杭州互联网法院:(2020)浙 0192 民初 4252 号

¹⁷ 参考广州互联网法院:网络服务提供者处理已公开个人信息,是否构成侵权?,原文链接:

<https://mp.weixin.qq.com/s/fbc7LSq2kO00jhClBwvsNg>

¹⁸ 杭州互联网法院:(2022)浙 0192 民初 4259 号

¹⁹ 广东省深圳市福田区人民法院:(2021)粤 0304 刑初 997 号

²⁰ 上海市第二中级人民法院:(2021)沪 02 刑终 1055 号

²¹ 海南省第二中级人民法院:(2019)琼 97 刑终 222 号

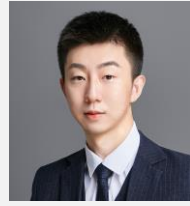
²² 出自最高人民检察院 2024 年 2 月 28 日召开“高质效办好每一个公益诉讼案件 更高水平守护人民群众美好生活”新闻发布会,原文链接:<https://mp.weixin.qq.com/s/4PRdwrEsq2vIEQp-XDIz4A>

2. 部分司法机关已在识别敏感个人信息时采取“**示例匹配+后果测试+场景分析**”之综合认定模式，例如杭州互联网法院在上表“反例”所采思路即为典型示例——法院先分析了所涉个人信息“既不属于《个保法》第 28 条具体列举的敏感个人信息，也不属于社会通常认识意义上具有危及自然人人身、财产安全的敏感个人信息”，再分析了某购物平台处理信息的具体场景“是网络购物平台最通常的个人信息处理行为，在处理场景中亦不涉及对个人信息的敏感化处理”，最后认定案涉个人信息仅为一般个人信息。这一综合认定模式试图在规范认定思路、示例与信息处理的多样场景之间达成平衡，或能为当下规范“盲区”内的敏感个人信息认定工作提供启发。

如您希望就相关问题进一步交流，请联系：



潘永建
+86 21 3135 8701
david.pan@llinkslaw.com



朱晓阳
+86 21 3135 8683
nigel.zhu@llinkslaw.com

如您希望就其他问题进一步交流或有其他业务咨询需求，请随时与我们联系: master@llinkslaw.com

上海

上海市银城中路 68 号
时代金融中心 19 楼
T: +86 21 3135 8666
F: +86 21 3135 8600

北京

北京市朝阳区光华东里 8 号
中海广场中楼 30 层
T: +86 10 5081 3888
F: +86 10 5081 3866

深圳

深圳市南山区科苑南路 2666 号
中国华润大厦 18 楼
T: +86 755 3391 7666
F: +86 755 3391 7668

香港

香港中环遮打道 18 号
历山大厦 32 楼 3201 室
T: +852 2592 1978
F: +852 2868 0883

伦敦

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



www.llinkslaw.com



Wechat: LlinksLaw

本土化资源 国际化视野

免责声明:

本出版物仅供一般性参考，并无意提供任何法律或其他建议。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。

© 通力律师事务所 2024