

《中国人民银行业务领域数据安全管理办法（征求意见稿）》起草说明

为贯彻落实《中华人民共和国数据安全法》等国家法律、行政法规，加快推动自身业务监督管理职责范围内数据安全管理的法制化建设，中国人民银行研究起草《中国人民银行业务领域数据安全管理办法》（以下简称《办法》），指导督促相关数据处理者依法依规开展中国人民银行业务领域数据处理活动，履行数据安全保护义务。

一、起草背景

习近平总书记高度重视数据安全工作，强调要加快法规制度建设，要把安全贯穿数据治理全过程，守住安全底线，明确监管红线。《中共中央 国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》指出要“强化数据安全保障体系建设，把安全贯穿数据供给、流通、使用全过程，划定监管底线和红线。加强数据分类分级管理……”。

《中华人民共和国数据安全法》于2021年9月正式实施，第六条明确“工业、电信、交通、金融、自然资源、卫生健康、教育、科技等主管部门承担本行业、本领域数据安全监管职责”，党中央、国务院也要求认真落实国家法律，进一步细化数据分级分类保护、数据目录管理、全流程数据安全、数据安全监测预警和应急处置相关制度。

为落实党中央、国务院有关工作部署和国家法律有关要求，中国人民银行在过去一年充分调研总结行业数据安全成熟经验做法基础上，组织研究起草《办法》，全面衔接《中华人民共和国数据安全法》，细化明确中国人民银行业务领域数据安全合规底线要求，填补本领域数据安全管理制度保障空白，指导数据处理器优质高效合规开展中国人民银行业务领域数据处理活动，履行数据安全保护义务，保障消费者和企业用户的合法权益，促进数据要素市场高质量发展。

二、主要内容

《办法》分成总则、数据分类分级、数据安全保护总体要求、数据安全保护管理措施、数据安全保护技术措施、风险监测评估审计与事件处置措施、法律责任、附则八章，共五十七条，主要包括：

一是规范数据分类分级要求。强调数据处理器应当建立数据分类分级制度规程，梳理数据资源目录标识分类信息，在国家数据安全工作协调机制统筹协调下，根据中国人民银行制定的重要数据识别标准，统一对数据实施分级，严格落实网络安全等级保护和风险评估等义务，并在此基础上推动各数据处理器进一步做好数据敏感性、可用性层级划分，以便在全流程数据安全管理中更好采取精细化、差异化的安全保护管理和技术措施。

二是提出数据安全保护总体要求。强调数据处理器应当

压实数据安全责任，建立数据安全问责处罚制度和数据处理活动全流程安全管理制度，制定数据安全培训计划。

三是压实数据处理活动全流程安全合规底线。针对收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开和删除各环节，向数据处理者明确采取哪些安全保护管理和技术措施后，可视为总体满足尽职尽责的合规底线要求。

四是细化风险监测、评估审计、事件处置等合规要求。强调数据处理者应当建立数据处理活动安全风险监测和告警机制，加强数据安全风险情报监测、核查、处置与行业共享，制定数据安全事件定级判定标准和应急预案，规范应急演练、事件处置、风险评估和审计等工作。

五是明确中国人民银行及其分支机构可对数据处理者数据安全保护义务落实情况开展执法检查，以及数据处理者违反规定时对应的法律责任。

三、重点问题说明

（一）关于办法条款设立原则。

一是与现有制度有效衔接。“重要数据应当境内存储”、“规定情形下申报数据出境安全评估”等条款，均为已出台上位法所明确法定义务的再次重申，未额外增加合规要求。

二是促进数据开发利用。明确提出鼓励数据处理者在保障安全合规前提下，积极促进数据高效流通和创新应用，并提出较敏感数据项加工后无法识别至特定个人、组织时，可降低

敏感性层级，更好促进数据依法合规开发利用。三是**细化规范措施要求**。对于上位法“采取相应的技术措施和必要措施”要求，既细化提出原则上应当采取的技术措施和管理措施，又明确特殊情形可通过内部审核审批、统一明确场景等方式弱化措施落实，避免合规义务“一刀切”。

（二）关于办法适用范围。

根据“谁管业务，谁管业务数据，谁管数据安全”基本原则，《办法》明确适用范围为中华人民共和国境内开展的，中国人民银行承担监督管理职责各类业务相关的数据处理活动。此类业务涉及的数据处理者，开展对应数据处理活动时，应当遵守《办法》提出的管理要求。当前，《办法》约束的数据处理活动主要包括：货币政策业务、跨境人民币业务、银行间各类市场交易业务、金融业综合统计业务、支付清算业务、货币管理和数字人民币业务、经理国库业务、征信业务、反洗钱业务等领域的数据处理活动。

（三）关于与现有制度标准的衔接。

一是注重与业务管理制度的衔接。《办法》定位为其适用范围内数据处理活动的一般性、兜底性安全合规底线，明确国家法律、行政法规和中国人民银行另有规定的，从其规定，不改变和取代征信、反洗钱等业务领域现有管理制度对数据安全的差异化管理要求。

二是注重与个人信息保护管理制度的衔接。个人信息作

为一类特殊数据，除需要做好分类分级和处理过程全流程安全管理外，还要遵守《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国个人信息保护法》有关隐私权、知情权、决定权、查阅复制权、删除权、解释说明权等的特别规定。《办法》明确国家法律、行政法规和中国人民银行对个人信息相关的数据处理活动另有规定的，应当遵守其规定，既与现有国家法律做好衔接，也为后续出台中国人民银行业务领域相关的个人信息保护部门规章预留了空间。

三是注重与涉密数据管理制度的衔接。《中华人民共和国数据安全法》明确，开展涉及国家秘密的数据处理活动，适用《中华人民共和国保守国家秘密法》等法律、行政法规的规定。《办法》做好相应衔接，在中国人民银行业务领域数据定义中，限定数据范围仅为非涉密数据。

四是注重与非网络数据管理制度的衔接。《中华人民共和国数据安全法》明确，在统计、档案工作中开展数据处理活动，还应当遵守有关法律、行政法规的规定。国家网信部门组织起草《网络数据安全条例》衔接上位法时，重点规范网络数据处理活动的安全管理要求。《办法》也预先与《网络数据安全条例》做好衔接，在中国人民银行业务领域数据定义中，限定数据范围仅为网络数据。

五是注重与现行数据相关标准的衔接。中国人民银行已相继出台《金融数据安全 数据安全分级指南》（JR/T 0197

—2020）、《金融数据安全 数据生命周期安全规范》（JR/T 0223-2021）等金融业数据安全标准，因数据安全要求不断演进，相关标准在内容与术语定义方面，需要根据《办法》作对应调整，后续中国人民银行将加快组织上述标准的修订工作，确保制度与标准适配统一。

（四）关于监督管理协同。

《中华人民共和国数据安全法》在明确金融等主管部门承担本行业、本领域数据安全监管责任同时，也明确公安机关、国家安全机关和国家网信等有关部门，在各自职责范围内承担数据安全监管职责。《办法》严格落实加强跨部门综合监管的有关指导意见的要求，进一步强调中国人民银行及其分支机构积极支持其他有关部门依据职责开展数据安全监督管理工作，必要时可以与其他有关主管部门签署合作协议，进一步约定数据安全监督管理协作模式，并可以与其他有关主管部门联合组织中国人民银行业务领域数据安全现场检查，既有助于强化条块结合、区域联动的协同监督管理机制，也可有效避免重复检查问题，提高监督管理效能。