**网信办三周通报222款个人信息违规App，执法严查下企业如何做好App个人信息合规？**

杨洪泉、陈扬

**一、背景：自2019开始的App执法行动**

国家监管部门对App的系统执法行动，最早可以追溯到2019年1月中共中央网络安全和信息化委员会、工信部、公安部和市场监管总局四部门联合发布的《关于开展App违法违规收集使用个人信息专项治理的公告》（“《公告》”）。为落实《公告》的要求，受以上四部门委托，全国信息安全标准化技术委员会、中国消费者协会、中国互联网协会、中国网络空间安全协会成立了“App违法违规收集使用个人信息治理工作组”（“App治理工作组”），具体推动App违法违规收集使用个人信息评估工作。App治理工作组编制了相关评估技术规范文件，供App的检测评估工作提供基础；并设立举报渠道、接受网民举报确定评估对象。

除以上四部门的联合执法行动外，工信部、公安部、市场监管总局也各自开展移动 App 治理的专项工作。以工信部为例：工信部在《公告》发布之后开展了App侵害用户权益专项整治工作，在2019年11月和2020年7月分别发布了《关于开展APP侵害用户权益专项整治工作的通知》和《关于开展纵深推进APP侵害用户权益专项整治行动的通知》，对整治行动中应当重点关注的问题予以明确。相关规定不但指向App开发运营者，也要求应用分发平台落实App信息明示和相关管理责任。仅在2020年，通过组织第三方检测机构对手机应用软件进行检查，工信部一共通报了七批次、共督促444款App进行整改。

《公告》发布后的两年间，各部门联合开展的App执法活动无疑取得了巨大成效，很多企业实现了隐私政策从无到有的过程，一揽子同意、默认同意隐私政策、不给非必要信息不让用等问题也得到了极大的遏制。

**二、2021年App执法新动向**

2021年3月22日，国家网信办、工信部、公安部、市场监管总局联合发布了《常见类型移动互联网应用程序必要个人信息范围规定》（“《规定》”），对39种常见类型App的必要个人信息范围予以明确，并要求移动互联网应用程序（App）运营者不得因用户不同意收集非必要个人信息，而拒绝用户使用App基本功能服务。《规定》自5月1日起施行。

在《规定》施行后的不足一月的时间内，国家网信办执法动作迅速，分别在5月1日[1]、5月10日[2]和5月21日[3]通报了三批一共222款违法违规收集使用个人信息的App。这三次通报中涉及的App类型有：输入法、地图导航、即时通信、安全管理、网络借贷、短视频、浏览器、求职招聘和实用工具。涉及的主要违法违规行为有：

-违反必要原则和《规定》，收集与其提供的服务无关的个人信息；

-未明示收集使用个人信息的目的、方式和范围；

-未经用户同意收集使用个人信息；

-未按法律规定提供删除或更正个人信息功能；

-未提供删除更正功能和投诉举报渠道；

-未公开收集使用规则；

-诱导用户授权其读取收集通讯录信息并向通讯录联系人发送营销短信。

国家网信办这一阶段的执法引起很多企业的关注。尤其在最近的一次通报中，诸如抖音、快手，360浏览器、百度浏览器，智联招聘、猎聘等诸多“国民App”也赫然在列，这使得很多企业担忧自家App是否会在不久之后上榜，并积极开展自查活动。

从目前的三次执法行动可以看出，人民群众反映强烈的App非法获取、超范围收集、过度索权等侵害个人信息的现象是国家网信办检查的重点，而公众大量使用的App是检查的重点对象。App开发运营者应当特别关注是否存在App个人信息合规问题。而通报中提及的《中华人民共和国网络安全法》、《App违法违规收集使用个人信息行为认定方法》和《常见类型移动互联网应用程序必要个人信息范围规定》，则是企业开展自查工作的重要依据。

**三、《规定》下App执法的新特点**

国家网信办此轮App执法行动有如下特点值得企业关注：

（1）执法机构的变化。此前相关的App执法行动要么由App治理工作组展开，要么则是由工信部、公安部或者市场监管总局单独开展，还未有过国家网信办单独执法的情况。而此次《规定》施行后发布的三次执法通报，发布主体都是国家网信办。执法主体的变更以及执法频率之快，无疑表明国家网信办亲自督办App治理工作的决心。

（2）执法对象的变化。可以观察到，此前App治理工作组的通报清单中并未对特定类型的App予以特别关注，但国家网信办最近的三次执法行动则是按照《规定》中列举的常见App类型予以通报。《规定》一共列举了39类常见App收集使用必要个人信息的范围，目前的三次通报中关注的是输入法、地图导航、即时通信、安全管理、网络借贷、短视频、浏览器、求职招聘和实用工具等9类App收集使用个人信息的情况，可以预期接下来国家网信办会持续发力，完成其余30类App的检测评估。

（3） 执法中关注的新问题。与此前的执法行动不同的是，国家网信办在最近三次执法中明确将“违反必要原则，收集与其提供的服务无关的个人信息”作为App违法违规行为之一。根据我们的统计，在这三次的执法中，国家网信办通报的222款App中有154款存在此类问题，占比接近70%。与其他类型的违规行为相比，“违反必要原则，收集与其提供的服务无关的个人信息”明显属于更高发的违规行为。

上述新变化凸显了《规定》的重要性。尽管必要性原则和禁止收集与提供的服务无关的个人信息是《网络安全法》所树立的基本原则，但App各种场景较为复杂，在之前的若干执法行动中，如何区分“必要个人信息”和“非必要信息”缺乏权威的官方指引。而《规定》专门对39类常见类型App所需必要个人信息的范围进行限定，从而也给国家网信办的最近的三次执法行动提供了明确的指引。

此外，值得关注的是，《规定》发布一个月后，2021年4月26日，工信部发布了《移动互联网应用程序个人信息保护管理暂行规定（征求意见稿）》以保护个人信息权益，规范App个人信息处理活动。其中也明确强调了从事App个人信息处理活动的两项基本原则，一项是“知情同意”，另一项则是“最小必要”。因此，也可以预见，不但在国家网信办接下来的执法中会持续关注“必要性”原则，工信部亦会将“必要性”原则作为衡量App收集使用个人信息是否合规的重要标尺。

**四、企业App个人信息合规工作如何进行？**

我们建议可以从以下几点入手：

第一，形式上的文本问题，例如，是否公开收集使用规则、是否默认勾选同意隐私政策等。尽管目前因此类问题被通报的情况越来越少，但这些仍是最易被大众感知的问题，也是做好App个人信息合规工作的最基础的要求，因此我们建议企业首先对这类问题予以关注，避免犯“低级错误”。

第二，实质上的文本问题，指的是隐私政策和其他相关授权文本是否已严格遵循了“告知同意”的原则。这要求App的开发运营者应当逐项检查各项授权文本，重点关注是否已逐项说明了个人信息的收集使用场景、是否说明了个人信息全生命周期的流转过程；如果是收集个人敏感信息，或者打开收集个人信息的权限，是否同步向用户告知目的且告知应当清晰具体等问题。

第三，实践操作问题。App的隐私政策应是对App运营者个人信息处理活动实事求是的书面表达。隐私政策写的再好，也离不开App运营者在实践操作中的合规落实。这是企业做好合规工作最重要的、也是最具挑战的部分。例如，《规定》要求“App不得因为用户不同意提供非必要个人信息，而拒绝用户使用其基本功能服务”，这事实上要求企业应当其对开发运营的App进行基本功能服务和附加/扩展业务功能进行区分。但现实中很多App提供的是多元化的服务，区分基本功能服务和附加/扩展业务功能并非易事，需要综合考量App的商业定位、目标使用人群的合理期待、企业的战略布局等诸多复杂因素。

第四，逐项对标梳理和项目管理。App个人信息合规是一项系统性的工作，要求企业有个人信息合规全局观，充分了解相关法律、法规、规范性文件和国家标准中的具体要求，逐项对标梳理与App相关的个人信息处理活动、法律文本、App展示设计等内容。此外，App个人信息合规工作不但涉及企业的法律和合规部门，还涉及商务运营、市场、IT、网络安全等其他部门，企业宜以项目管理的形式，做好项目规划，充分调动各部门的积极性，迅速有序地开展App个人信息合规工作。

参考资料：

[1]. 国家网信办，关于输入法等33款App违法违规收集使用个人信息情况的通报，2021年5月1日。http://www.cac.gov.cn/2021-04/30/c\_1621370239178608.htm

[2]. 国家网信办，关于腾讯手机管家等84款App违法违规收集使用个人信息情况的通报，2021年5月10日。http://www.cac.gov.cn/2021-05/10/c\_1622225924090817.htm

[3]. 国家网信办，关于抖音等105款App违法违规收集使用个人信息情况的通报，2021年5月21日。http://www.cac.gov.cn/2021-05/20/c\_1623091083320667.htm