

**REGULATING AND PROMOTING
CROSS-BORDER DATA FLOW
IN CHINA**

QIAN Jiwei

EAI Background Brief No. 1762

Date of Publication: 22 March 2024

Synopsis in English, [Chinese](#), [French](#) and [Spanish](#)

China is grappling with the formidable task of regulating cross-border data flow amid the explosive growth of digital data. While enabling free data transfer promises efficiency, innovation and productivity enhancements, it also raises concerns regarding personal data protection, cyber security and national security. China embraces the concept of “data sovereignty” when crafting regulations governing domestically generated data, emphasising its use, storage and transfer. Over the past few years, China has enacted comprehensive laws such as the Cybersecurity Law, Data Security Law and Personal Information Protection Law to fortify data security and privacy. The Cyberspace Administration of China spearheads the enforcement of these regulations. Under these regulations, data is classified into “Key data”, “Core data” and others, each carrying distinct compliance requirements. Mandates like cybersecurity reviews and security assessments for cross-border data transfers impose significant compliance challenges, including complexity and escalating costs. Efforts are underway to mitigate uncertainty and compliance burdens through initiatives like standard contracts. China’s establishment of the National Data Administration and local pilot programmes signal steps towards fostering digital economy development via improving regulatory enforcement. However, regulatory fragmentation across countries and regulatory capacity issues persist, complicating cross-border data governance and enforcement.

Chinese:

规范和促进中国跨境数据流动

在数据爆炸式增长的背景下，中国正面临着监管跨境数据流动的艰巨任务。虽然实现数据跨境自由流动可以提高效率、创新和生产力，但它也引发了对个人数据保护、网络安全和国家安全的担忧。中国在制定管理国内数据的法规时秉持“数据主权”的概念，强调数据的使用、存储和传输。近年来，中国颁布了《网络安全法》、《数据安全法》、《个人信息保护法》等全面法律，加强数据安全和隐私保护。本规定由国家互联网信息办公室牵头实施。根据这些规定，数据分为“重要数据”、“核心数据”，“一般数据”等，每种数据都有不同的合规要求。跨境数据传输的网络安全审查和安全评估等规定带来了重大的挑战，包括合规的复杂性和不断上升的合规成本。人们正在努力通过标准合同等举措来减少不确定性和合规负担。中国国家数据局的成立和地方试点项目的开展标志着中国通过加强监管执法促进数字经济发展的举措。然而，数据监管部门分散和监管能力问题仍然存在，这使得跨境数据治理和实施变得复杂化。

French:

RÉGULER ET PROMOUVOIR LES FLUX DE DONNÉES TRANSFRONTALIERS EN CHINE

La Chine s'attelle à réguler les flux de données transfrontaliers dans un contexte de croissance explosive des données numériques. Si la mise en place du transfert gratuit de données promet des gains en termes d'efficacité, d'innovation et de productivité, cela soulève également des inquiétudes en matière de protection des données personnelles, de cybersécurité et de sécurité nationale. La Chine épouse le concept de « souveraineté des données » dans l'élaboration des réglementations régissant les données générées au niveau national, en mettant l'accent sur leur utilisation, leur stockage et leur transfert. Au cours des dernières années, la Chine a promulgué plusieurs lois générales telles que la loi sur la cybersécurité, la loi sur la sécurité des données et la loi sur la protection des informations personnelles afin de renforcer la sécurité et la confidentialité des données. L'Administration chinoise du cyberspace est le fer de lance de l'application de ces réglementations. En vertu de celles-ci, les données sont classées en « Données clés », « Données de base » et autres catégories, chacune étant soumise à des exigences de conformité distinctes. Les obligations de conformité telles que les examens de cybersécurité et les évaluations de sécurité pour les transferts de données transfrontaliers posent d'importants problèmes, notamment en termes de complexité et de hausse des coûts. Des efforts sont en cours pour atténuer l'incertitude et les contraintes liées à la mise en conformité grâce à des initiatives telles que les contrats types. La mise en place de l'Administration nationale des données et de programmes pilotes locaux marque des étapes visant à favoriser le développement de l'économie numérique en améliorant l'application de la réglementation. Cependant, la fragmentation réglementaire entre les pays et un déficit de capacité de régulation persistent, compliquant la gouvernance et l'application des règles en matière de flux transfrontaliers de données.

Spanish:

REGULACIÓN Y PROMOCIÓN DEL FLUJO DE DATOS TRANSFRONTERIZO EN CHINA

China está lidiando con la formidable tarea de regular el flujo de datos transfronterizo en medio del crecimiento explosivo de los datos digitales. Si bien permitir la transferencia gratuita de datos promete mejoras en la eficiencia, la innovación y la productividad, también genera preocupaciones con respecto a la protección de datos personales, la seguridad cibernética y la seguridad nacional. China adopta el concepto de “soberanía de datos” al elaborar regulaciones que rigen los datos generados a nivel nacional, enfatizando su uso, almacenamiento y transferencia. En los últimos años, China ha promulgado leyes integrales como la Ley de Ciberseguridad, la Ley de Seguridad de Datos y la Ley de Protección de Información Personal para fortalecer la seguridad y privacidad de los datos. La Administración del Ciberespacio de China encabeza la aplicación de estas regulaciones. Según estas regulaciones, los datos se clasifican en “datos clave”, “datos básicos” y otros,

cada uno de los cuales conlleva requisitos de cumplimiento distintos. Mandatos como las revisiones de ciberseguridad y las evaluaciones de seguridad para las transferencias transfronterizas de datos imponen importantes desafíos de cumplimiento, incluida la complejidad y el aumento de los costos. Se están realizando esfuerzos para mitigar la incertidumbre y las cargas de cumplimiento a través de iniciativas como contratos estándar. El establecimiento por parte de China de la Administración Nacional de Datos y los programas piloto locales indican pasos hacia el fomento del desarrollo de la economía digital mediante la mejora de la aplicación de las regulaciones. Sin embargo, persisten la fragmentación regulatoria entre países y los problemas de capacidad regulatoria, lo que complica la gobernanza y la aplicación de datos transfronterizos.

Executive Summary

1. China now faces a paramount policy change in regulating cross-border data flow with the exponential growth of digital data.
2. While a free cross-border flow of data can improve efficiency, support innovation and promote productivity, it presents challenges pertaining to safeguarding personal data, cyber security and national security.
3. China is focusing on the concept of “data sovereignty” as a key aspect in formulating regulations for domestically generated data, including its use, storage and transfer.
4. Since the mid-2010s, China has enacted several laws and regulations aiming to safeguard data security and privacy. The Cybersecurity Law (CSL), Data Security Law (DSL) and Personal Information Protection Law (PIPL) collectively form a framework for data governance, encompassing regulations governing cross-border data flows.
5. The Cyberspace Administration of China (CAC), established in 2011, is the major government agency responsible for overseeing the enforcement of these laws and regulations.
6. DSL requires data to be classified. “Key data” and “core data” are subject to strict regulation, taking into account their sensitivity, impact on national security and potential consequences in the event of a data breach.
7. Critical information infrastructure operators intending to transfer data out of China are mandated to undergo cybersecurity reviews. Additionally, firms transmitting large volumes of personal “key data” and “core data” must undergo security assessments.

8. The challenges of enforcing and adhering to these regulations are multifaceted. The complexity of compliance introduces high levels of uncertainty and the escalating compliance costs present a significant obstacle.
9. Initiatives have been introduced recently to reduce the uncertainty and compliance cost for cross-border data transfer. Firms that meet certain conditions can use the “standard contract” method instead of the security assessment.
10. In 2023, China established the National Data Administration to facilitate the development of the digital economy. Some local pilots in cross-border transfers have been implemented since 2023.
11. Nonetheless, regulating cross-border data transfer presents challenges. Regulatory fragmentation among countries surfaces as a major policy concern impacting the flow of cross-border data. Additionally, challenges such as regulatory capacity and interagency coordination further complicate the situation.