



您的位置：首页 - 文章选登

金融效率与隐私保护(张新泽；11月5日)

文章作者：张新泽

专业化的个人征信活动面对的首要问题是对隐私的处理。法律是开展征信业务的依据。一部好的法律会促进我国征信业健康、快速发展。我国是征信后起国家，应研究、借鉴国外经验，尤其是个人征信立法经验，制定适合我国国情的征信法律。

征信立法是为了协调征信活动相关各方利益关系

专业化、社会化的征信发展，为贷款人克服信息不对称，防范风险提供了有效手段。然而，征信专业化意味着在信用关系建立过程中出现既非债权人又非债务人的第三者，从而引起参与信用关系建立过程各方利益发生结构性变化；征信社会化意味着所有的征信机构均面对贷款人、借款人、信息提供者三个群体，改变了贷款人一对一地调查借款人的简单征信方式。专业化或称第三者征信正常进行，需要法律协调各方利益，规定征信机构的运作方式和程序，以规范征信市场秩序，保证公平地开展此项业务。

首先，法律要保障征信机构，从而保障贷款人获得借款人的信用信息。债权债务关系建立，除了借款人承担部分利率风险外，所有风险均集中于贷款人。信息不对称使信用建立在不公平的基础上。古今中外，贷款人都在着力解决信息不对称问题。第三者征信，是贷款人实行客户信息共享，联合解决信息不对称问题的一种机制。这种机制使贷款人将借款人的信息交给他们都认同的机构进行整合，再从这类机构获得自己客户的全面信息。较早的第三者征信只收集负面信用信息，目前世界上实行第三者征信的国家，大多数已经转变为正负全面信息征信。同时，征信机构也从贷款人之外，诸如从司法、税务部门，以及新闻媒体收集信息。贷款人获得客户的全面、详尽信息，从而更细致、准确地区分客户的优劣，可以淘汰不良客户，为其将风险控制最低程度提供条件；也扩大了贷款人对优良客户的选择范围，并给予优良客户较高信用额度和较低利息率的优惠，为其拓展业务提供手段。这样，第三者征信形成了较完整的贷款人联合制约/激励借款人的机制。第三者征信的形成和完善，是贷款人对交易公平的追求。征信法律赋予征信机构收集和发布借款人信息的权利，是维持借贷双方公平的条件之一。

其次，征信法律必须保护消费者隐私，限制隐私披露对象和披露内容的范围。个人，包括小企业是分散的，属于弱势群体，容易受到侵害。立法保护个人隐私也是为了公平。这就要求征信数据收集和使用是有限的，不能超出征信机构依法宣示的目的；不准许征信机构以欺诈手段获取和使用消费者的信息。法律一般都赋予信息主体知情权、质疑权和纠正权。信息主体有权查阅本人信息，包括本人信息被查阅记录；有权质询征信机构是否违法违规；有权纠正自己的错误数据、修补自己不完整的数据。这些授权是实现公平征信的制约机制，又是提高数据质量的有效手段。

征信中个人数据的收集、使用与个人隐私保护相反相成。消费者借款、欠债，就有义务向贷款人披露自己的相关隐私，以使贷款人的利益得到保障。征信机构作为贷款人群的代理人，收集和披露数据又不能无限制，合理的数据处理才能保持公众对征信机构的信心。法律在适当范围内平衡这一对矛盾是信用活动正常开展的基础。

国际比较：征信立法的目的是决定征信业效率

由于文化背景不同，世界各国征信立法目的存在差异。一是以欧盟国家为代表的个人隐私保护型。欧盟1981年的公约性文件——《关于个人数据自动处理中保护个人问题的协议》制定的首要目的是：确保每个人的权利和基本自由——特别是隐私权——得到尊重。1995年欧盟《在处理个人信息和个人信息自由流动时个人保护的指引》（简称《指引》），及其后各成员国的相应法律基本贯彻了以上协议的精神。二是以美国为代表的银行效率优先型。美国最重要的征信法律《公平信用报告法》强调正确的信用报告和公平征信方法对银行效率和信誉的重要性，并充分肯定征信机构的作用，立法要求消费者征信机构以公平方式满足对消费者信用信息等商业需求，要尊重消费者隐私。

征信立法目的的差异，决定了立法处理征信与个人隐私关系具体规定的区别。

首先，区别在数据收集和使用的条件。欧盟《指引》要求除了数据主体参与的合同等及少数特殊情形，处理数据（即对数据的收集、使用等）需数据主体（消费者）明确表示同意，并要求数据管理者（如征信机构、政府机构）收集、披露数据时必须通知数据主体。英国规定，一个人有权要求个人数据处理的停止或不开始，以防止数据处理可能对他们或别人造成损害或痛苦。与欧洲不同，美国《公平信用报告法》没有规定征信机构收集数据需征得数据主体同意的义务。美国2001年生效的《格雷姆—里奇—比利雷法》是适应美国金融混业经营的发展中关联公司的信息共享制定的，该法规定金融机构（不是征信机构）与第三者共享消费者信用信息，要告知消费者，但30日内消费者没有表示不同意，则金融机构有权与第三者共享或出售这些信息。但这一规定不适用“防止实际或潜在欺诈之必需的情况”。如上述，欧盟征信法律较多倾向于保护个人隐私，收集、使用条件规定偏严，必然会加大了征信成本，也有可能使征信机构失去一部分信息。

其次，区别在数据收集和使用宽窄程度。欧洲国家规定相对严格，美国相对宽松。欧盟《指引》规定，征信的管理者处理数据应当确保要出于具体、明确和合法的目的，目的要适当、有关和不过分等，将数据的处理基本限定在交易契约签订和维持过程。而美国《公平信用报告法》没有对数据收集范围进行限制。在数据使用方面，美国规定信用报告的基本用途是，数据主体发起的信用和商业交易、债务风险评估，雇用目的，领取执照、福利的资格认定等，只要符合上述规定目的即可提供信用报告。信用报告内容只有简单的限制，不准将规定期限已满10年的破产纪录，已满7年的司法、欠税、欠账等记录纳入报告。但是，大额信用交易和高薪人员不良记录又不被此规定宽宥。美国《公平信用报告法》规定，对于非由消费者提议的，不涉及债权债务的部分交易信息，消费者可声明不同意披露，但有效期为2年。

数据收集和使用宽窄的差异还表现在如下几个方面：对于征信中的敏感数据的规定，欧盟的《指引》对于种族背景、政治观点、宗教信仰、健康状况和性生活等数据收集和使用有严格规定，要求在官方的控制下或在国家法律保障下处理；美国《公平信用报告法》中没有对敏感数据的表述，只在《平等信用机会法》中规定，贷款等信用交易中的种族、肤色、宗教、出身国家、性别、婚姻状况或年龄歧视，被视为非法。对于刑事犯罪等有关司法纪录，英国、爱尔兰均看作敏感信息；美国则允许将民事诉讼、民事裁定和逮捕记录作为消费者报告内容，但要求犯罪等判决和未判决的公共纪录完整、最新、查证准确。对于征信数据的准确性方面，美国的要求更现实些，规定编制消费者报告“必须遵照合理程序，尽可能确保相关个人信息的准确性”；欧盟国家则要求“确保准确”，规定较严格。由于收集、使用规定的宽窄不同，收集到贷款人的数据的数量会有差异。数据不充分，会影响信用评估质量和征信产品生产数量。

从实际情况看，美国征信业比欧洲国家发达。固然美国经济活跃、金融市场活跃对征信有强大需求，但在处理隐私保护和征信的关系上，美国更重视征信对银行的效率保障作用，从而制定出了更适合征信业发展的法律，促进了征信业的发展。

适合我国国情的征信法规应以金融效率优先

我国征信立法，要学习先进国家的经验，也要适合我国国情。只有这样，才能建设高效的征信体系，促进信用经济的发展。

我国征信业发展应考虑的几个关系：第一，信用发展和征信立法的关系。我国经济处于经济起飞阶段，经济的快速发展需要金融支持；我国经济体制处于转轨过程中，金融秩序紊乱状态严重影响着金融的健康发展。目前金融风险已成为我国社会安定和经济发展的潜在威胁。第二，贷款人和借款人的关系。这是征信活动中最基本的关系。在我国，计划经济下形成的传统观念根深蒂固，信用意识普遍淡漠，逃债、废债、恶意欠债已成社会痼疾。由于信息不对称引起的债务人侵犯债权人利益的情况已经到了非常严重程度，贷款人多年来一直受到极其“不公平”待遇。第三，征信机构和借款人、信息提供者的关系。在我国，作为信息的提供者的银行为客户保密的制度已经演变成习惯，客户一般不担心银行泄密。由于社会诚信观念淡漠，中介机构失信现象太多，借款人担心征信机构泄漏其隐私，银行担心征信机构泄漏其商业秘密。这种认识阻碍着征信业的发展。

根据我国的国情，我国征信立法取向上应遵循以下原则：

第一，金融效率优先。征信是规范金融市场秩序、保障金融健康发展的重要手段。因此我国立法的目的，应当将保障金融高效率，保障金融健康发展作为首要因素考虑，兼顾个人隐私保护。

第二，保障贷款人方便、快捷、全面地获得借款人的数据。发展征信业就是要解决信息不对称问题。立法要为征信机构创造良好的经营环境，从而使贷款人方便、快捷地获得其贷款人或准贷款人的全面数据，以正确评价他们的信用状况。这是保障金融健康发展的基础性工作。

第三，运作规定和处罚条文“双明确”，为监管创造条件。避免征信机构侵犯借款人和信息提供者的合理权益，不应过多限制征信机构收集和使用数据的范围，而应当加强对征信机构的管理。首先实行特许经营制度，防止过度竞争造成市场混乱，引起对借款人利益的侵害；其次，法律应明确规定数据采集和使用的方式和程序，明确违犯规定的处罚条文，并依法监管征信机构，规范征信市场秩序。

文章来源：《中国经济时报》

[\[推荐朋友\]](#) [\[关闭窗口\]](#) [\[回到顶部\]](#)

转载务经授权并请刊出本网站名

中国博士论坛

中国社会科学院  
保险与经济研究中心

IFB外商投资中心

IFB基金研究  
与评价中心



地址：北京市东城区建国门内大街5号 邮编：100732 电话：010-65136039 传真：010-65138307  
版权所有：中国社会科学院金融研究所