

学校编码: 10384
学 号: 200208064

分类号_____密级_____
UDC _____

学 位 论 文

信用征信中个人资料保护的法律研究

Legal Research on the Protection of
Personal Credit Information

陈 智 鹏

指导教师姓名: 郭俊秀 副教授

申请学位级别: 硕 士

专业名称: 经 济 法 学

论文提交日期: 2005 年 5 月

论文答辩时间: 2005 年 月

学位授予单位: 厦 门 大 学

学位授予日期: 2005 年 月

答辩委员会主席: _____

评 阅 人: _____

2005 年 5 月

内容摘要

信息化社会背景之下，个人征信制度的建立必然导致个人信用信息集中和信息商品化，作为社会主体的个人极易被透视和解析，乃至完全丧失对自己信用信息的控制能力，结果是个人活动空间的缩减以及人格的萎缩。基于这样的考虑，本文拟从个人人格完整、尊严维护与自主意识的角度来反思个人信用制度建立之后，我们如何避免或限制信息革命和信用征信活动所带来的对既定法律制度和人类固有价值观念的冲击，使我们在享有信用制度所带来的便利的同时，保有我们宁静的不被他人（包括并不限于征信机构和政府）任意窥视和解析的自主空间。

笔者在本文中首先在第一章介绍了各国的个人征信体系以及目前我国国内征信制度的发展状况，然后第二章本着探讨完善符合本国国情的个人信息保护规范的研究目的，详细介绍个人信用资料保护规范的主要内容。随后第三章分析了各国在个人信息保护方面的制度规范和学说，并就此展开分析、比较和总结。最后第四章对我国目前个人资料保护的立法进行了检讨并对如何完善该制度提出了若干立法建议。

关键词：个人征信制度；个人资料；自主权

Abstract

Under the background of information society, personal credit system will centralize personal information and make it commercial, and then credit reporting agency will peek and parse individual extremely easily. Consequently, the protection privacy is being menaced than before, and individual has lost the control of one's data. The purpose of this paper is to provide advice for enforcing and perfecting legislation on this domain. This paper is organized as follows. Chapter 1 describes the overview of the personal credit system. Chapter 2 shows the main system on the legislation of individual information protection. In this section, the system on using and controlling personal data and the system of judicial jurisdiction are analyzed. Chapter 3 introduces the basic theory and the legislation about the protection of personal data in the U.S., Germany, OECD and Europe Union. Chapter 4 introduces the legislation of personal information protection in China. At last the constructing for legislation principle of personal information in our country is given.

Key words: Personal credit system; Personal data; Autonomy

目 录

| | |
|----------------------------|----|
| 前 言 | 1 |
| 第一章 个人信用征信体系概述..... | 2 |
| 第一节 民营征信体系——以美国为例..... | 2 |
| 一、完善的信用征信法律体系 | 3 |
| 二、健全的信用管理系统 | 3 |
| 三、完全市场化的个人信用征信主体 | 4 |
| 第二节 公共信用征信体系..... | 5 |
| 一、征信机构的非商业性 | 6 |
| 二、信息数据的获得的强制性 | 6 |
| 三、信息数据的范围有限性 | 6 |
| 四、信用数据的使用特定性 | 7 |
| 第三节 小结 | 7 |
| 第二章 个人信用信息保护规范的主要内容 | 10 |
| 第一节 作为规范的概念..... | 10 |
| 一、个人信用信息的概念 | 10 |
| 二、个人信用信息自主权 | 12 |
| 三、个人信用信息自主权的权能 | 14 |
| 第二节 个人信用信息的收集..... | 15 |
| 一、网络化所产生的特殊取得可能 | 16 |
| 二、个人信用征信制度对个人信息构成的威胁 | 16 |
| 三、执行法定权限以及当事人同意的双重限制 | 17 |
| 第三节 个人信用信息的处理与利用..... | 18 |

| | |
|--------------------------------------|-----------|
| 一、个人信用信息的限制利用 | 18 |
| 二、各国（地区）相关规范的分析 | 19 |
| 三、对我国相关规范的评价 | 20 |
| 第四节 个人信用资料的储存与管理 | 21 |
| 一、安全保护问题 | 21 |
| 二、个人参与问题 | 22 |
| 三、对我国相关规范的评述 | 24 |
| 第五节 对个人征信机构的监管 | 26 |
| 第三章 关于个人信息保护的学说与规范比较 | 29 |
| 第一节 各国及国际组织的规范比较 | 29 |
| 一、隐私权——以美国法为中心 | 29 |
| 二、资讯自主权——以德国法为中心 | 34 |
| 三、经济合作与发展组织和欧盟对个人资料的保护 | 37 |
| 第二节 关于个人信息保护的学说 | 41 |
| 一、独处权理论 | 42 |
| 二、亲密关系理论 | 42 |
| 三、信息保留权理论 | 43 |
| 四、一般人格权理论 | 43 |
| 五、财产权理论 | 44 |
| 第三节 小结——问题的实质 | 44 |
| 一、信息技术变革对传统信息隐私保护模式的冲击 | 44 |
| 二、功利主义者的说词 | 47 |
| 三、信息隐私财产权化的检讨 | 48 |
| 第四章 对我国目前个人信息保护状况的评价及建议 | 50 |
| 第一节 对我国传统信息保护规范的检讨 | 50 |

| | |
|--|-----------|
| 一、我国关于个人信息权利保护的规范体系 | 50 |
| 二、对传统信息权利保护模式的评价 | 51 |
| 第二节 “征求意见稿”对我国个人信用信息保护的影响 | 53 |
| 一、数据库信息收集与当事人同意的关系 | 53 |
| 二、银行保密义务与强制信息披露的关系 | 54 |
| 第三节 关于我国个人信用信息保护立法的若干建议..... | 56 |
| 一、制定最适合我国国情的专门信用信息保护规范..... | 57 |
| 二、完善相关配套法律法规..... | 57 |
| 三、强调政府和中央银行的示范作用..... | 58 |
| 结 语 | 59 |
| 参考文献 | 61 |

Contents

| | |
|--|-----------|
| Preface | 1 |
| Chapter 1, Overview to the Personal Credit System | 2 |
| Subchapter 1, Civil Credit Reporting..... | 2 |
| Section 1, Perfect Law System For Credit Reporting | 3 |
| Section 2, Credit Management System | 3 |
| Section 3, Credit Reporting Bureaus Being Dominant in the Market.... | 4 |
| Subchapter 2, Public Credit Reporting System..... | 5 |
| Section 1, Credit Reporting Department's Public | 6 |
| Section 2, Credit Information Achieving Being Compelling..... | 6 |
| Section 3, Limited for Credit Information | 6 |
| Section 4, Limited for Credit Information Using..... | 7 |
| Subchapter 3, Summarization..... | 7 |
| Chapter 2, Major Content of Personal Credit Information Law | |
| | 10 |
| Subchapter 1, Legal Concept | 10 |
| Section 1, Concept of Personal Credit Information | 10 |
| Section 2, Personal Credit Information Autonomy | 12 |
| Section 3, Capability of Personal Information Autonomy | 14 |
| Subchapter 2, Collection of Personal Credit Information..... | 15 |
| Section 1, Internet's Impact on Information Collection..... | 16 |
| Section 2, Threaten on Personal Information from Personal Credit | |
| System..... | 16 |
| Section 3, Dual Restrict of Legal Authorization and Personal | |
| Agreement..... | 17 |

| | |
|---|-----------|
| Subchapter 3, Disposal and Using of Personal Credit Information | 18 |
| Section 1, Use Limitation of Personal Credit Information | 18 |
| Section 2, Comparison on Legislation about Information Using Limitation..... | 19 |
| Section 3, Appraise on Shenzhen Measure | 20 |
| Subchapter 4, Deposit and Management of Personal Information | 21 |
| Section 1, Security Safeguards Problem | 21 |
| Section 2, Individual Participation Problem | 22 |
| Section 3, Criticism on Domestic Legislation..... | 24 |
| Subchapter 5, Supervision of Personal Credit Reporting Industry | 26 |
| Chapter 3, Theory and Legislation of Protection for Personal Information | 29 |
| Subchapter 1, Comparison to Legislation in the World | 29 |
| Section 1, Privacy in U.S.A. Law System..... | 29 |
| Section 2, Information Autonomy in Germany | 34 |
| Section 3, Legislation of Personal Information in EU and OECD | 37 |
| Subchapter 2, Theories About Personal Information Protection | 41 |
| Section 1, Protection of Physical Seclusion..... | 42 |
| Section 2, Intimacy..... | 42 |
| Section 3, Control of Information | 43 |
| Section 4, Personality..... | 43 |
| Section 5, Property | 44 |
| Subchapter 3, Summarization..... | 44 |
| Section 1, Information Technology Regulation's Impact on Trade Personal Information protect model..... | 44 |
| Section 2, Advocacy of Utilitarianism | 47 |
| Section 3, Criticism on Property Theory of Information Right | 48 |

| | |
|--|-----------|
| Chapter 4, Comment and Suggestion of Personal Credit | |
| Information Protection Actuality in Our Country | 50 |
| Subchapter 1, Comment on Domestic Traditional Personal | |
| Information Protection Legislation..... | 50 |
| Section 1, Domestic Traditional Personal Credit Information Protection | |
| Legislation System..... | 50 |
| Section 2, Comment on Traditional Protection Model..... | 51 |
| Subchapter 2, The Draft's Impact on Protection of Personal Credit | |
| information..... | 53 |
| Section 1, Collection of Databank Information and Individual | |
| Agreement..... | 53 |
| Section 2, Bank Secrecy Obligation and Information Disclosure..... | 54 |
| Subchapter 3, Suggestion | 56 |
| Section 1, Enact an Act Fitted for Our Country | 57 |
| Section 2, Amend Interrelated Acts..... | 57 |
| Section 3, Emphasize the Effect of Government and Central Bank | 58 |
| Conclusion | 59 |
| Bibliography..... | 61 |

前 言

信用,是现代市场经济的生命,而个人信用又是我国诚信体系的基础。目前,在我国经济生活中,失信失范的不良行为久禁不绝,对人民群众带来的危害也日趋严重。个人侵吞公共财产的行为屡屡发生,无照经营、假冒伪劣商品、虚假广告、合同欺诈、上市公司造假账、企业三角债、银行呆坏账、信用卡诈骗、偷漏税、走私骗汇等问题更是层出不穷,信用缺失已经到了触目惊心的地步。^①加快诚信体系建设,加快建立个人信用制度,已成为当务之急。

但是,个人信用征信制度所带来对隐私与个人信用信息保护的冲击,亦较以往更为强烈而深刻,个人随时处于被观察与被描绘其人格图像的境地。在努力建设信用社会以享受其便利性的同时,对个人信息保护的关怀则似有不足,这其实是一件十分危险的事。总之,一方面现代社会日益依赖各类信息(包括个人信息)的收集、存储、加工以及交换;另一方面,确保在使用个人信息时其利益(包括隐私)受到恰当尊重是非常重要的。^②本文即以此为出发点,探讨信用制度构建过程之下个人信用信息保护的问题。

信息化社会背景之下信用征信制度的建立对于现实世界中既存的法律制度以及固有价值所带来的冲击,迫使我们不得不重新审视传统个人信息保护政策。在这种背景之下,本文围绕个人信用信息保护的主轴对外国先进的立法例进行比较研究,并针对目前的法律难题提出具有前瞻性的规范模式,希望能对我国将来相关法制的建构与改革有所裨益。

^① 魏昕,博阳.诚信危机[M].北京:中国社会科学出版社,2003.118-188.

^② Data Protection: The Government's Proposals, Cm3725, 1997, para1.9.

第一章 个人信用征信体系概述

个人征信制度是本文探讨的基础，所以有必要就个人征信体系做一概述。征信又被称为信用调查或资信调查，是指征信机构对市场交易行为主体的信用资料进行收集、利用、提供、维护和管理的活动。以信用国家标准环视全球，各发达国家的信用征信制度从制度建构模式上各有分属，大体上分为公共征信体系和民营征信体系两种。前者以欧盟国家为代表，后者以美国最具典型。但是个人征信作为一种确定的法律制度在我国并不存在，所以叙述过程中可以说处于一种对象不确定的模糊状态。这种不确定性首先来自于制度构建模式上的分歧。我国采用何种模式的争论一直持续到现在，在 2004 年世界银行在北京举行的以“征信体系公共政策：加强政府——私营部门的对话与合作”为主题的国际会议上完全表露出来。^①最近央行“征求意见稿”的出台使得这一争论更加激烈^②。下面笔者将就两种模式的特征进行比较以及对我国目前征信业的发展状况作一介绍。

第一节 民营征信体系——以美国为例

美国已经形成比较成熟的社会信用体系，是以市场化运作方式为主体的具有鲜明特点的征信国家。其具体表现是，不仅具备了较为完善的信用法律体系和政府监管体系，而且与市场经济的发展相伴随，形成了独立、客观、公正的，按照现代企业制度方式建立，并依据市场化原则运作的征

^① <http://www.creditreporting2004.com/>, 2005-1-6.

^② 财经时报. 专家与业界评议《个人信用信息基础数据库管理办法》[EB/01]. <http://www.caijingshibao.com/mag/preview.aspx?magyear=2005&yearissue=610&treeid=58&nodeid=11605&ArtID=11605>, 2005-4-25.

信服务主体。美国的征信服务机构，都是独立于政府之外的民营征信机构(或称为私人信用调查机构)，这些机构具有如下明显特征：

一、完善的信用征信法律体系

美国是世界信用交易额最高的国家，也是信用管理行业最发达的国家。美国市场的信用交易和信用管理行业得以健康发展的根本保障是其完整的与信用管理相关的法律体系，以及联邦政府出台的一些法规。建立这些法律法规的目的在于保护消费者的隐私权，并间接地规范了信用管理从业的服务范围和方式。这一完整的法律体系，将信用产品加工、生产、销售、使用的全过程纳入法律范畴。美国对信用管理的立法主要集中在20世纪60-80年代，目前已经形成信用管理的法律框架。美国的信用管理相关基本法律框架体系中共包括16部法律，这些法律直接规范的目标都集中在规范授信、平等授信和保护个人隐私权方面。该16部法律是：《公平信用报告法》、《平等信用机会法》、《公平债务催收作业法》、《公平信用结账法》、《诚实租借法》、《信用卡发行法》、《公平信用和贷记卡公开法》、《电子资金转账法》、《储蓄机构解除管制和货币控制法》、《甘恩一圣哲曼储蓄机构法》、《银行平等竞争法》、《房屋抵押公开法》、《房屋贷款人保护法》、《金融机构改革—恢复—执行法》、《社区再投资法》、《信用修复机构法》。上述法案，构成了美国国家信用管理体系正常运转的法律环境。^①

二、健全的信用管理系统

征信国家信用管理体系的重要组成部分，是明确政府管理部门的职能和建立失信惩戒机制。美国政府对信用管理法案的主要监督和执法机构分两类：一类是银行系统的机构，包括财政部货币监理办公室、联邦储备系

^① 夏业良，海闻.个人与企业信用体系的建立和发展 [R].北京：北京大学中国经济研究中心，2002.

统和联邦储蓄保险公司；一类是非银行系统的机构，包括联邦贸易委员会、国家信用联盟办公室和储蓄监督局。这些政府管理部门对信用管理主要有六项功能：(1)根据法律对不讲信用的责任人进行适量惩处；(2)教育全民在对失信责任人的惩罚期内，不要对其进行任何形式的授信；(3)在法定期限内，政府工商注册部门不允许有严重违约记录的企业法人和主要责任人注册新企业；(4)允许信用服务公司在法定的期限内，长期保存并传播失信人的原始不良信用记录；(5)对有违规行为的信用服务公司进行监督和处罚；(6)制定执行法案的具体规则。对失信者的惩戒，除了政府上述做法外，则主要靠各类信用服务公司生产的信用产威慑力；靠整个社会对失信者的道德谴责，使人们与之交易时的有限信任；靠对失信者信用产品负面信息的传播和一定期限内的行为限制，使失信者必须付出昂贵的失信成本。其产生的结果，一是不能让不讲信用的人自在地、方便地生活在社会上，二是不能让不讲信用的人有机会把生意扩大。

三、完全市场化的个人信用征信主体

美国的信用调查机构主要由私人和法人投资组成。美国没有公共信用调查机构，其信用调查报告几乎全部由民营调查机构提供。美国信用服务行业发展最快的时期是近几十年。特别是信息技术的发展，使这个把各种与信用有关的信息加工制造成信用产品并销售给对信用产品有需求的特殊服务业获得了长足发展的机遇，形成了具有高知识含量和高价值量的现代服务业。这个行业经过一百多年市场竞争，形成了一大批完全市场化运作主体。

首家地方零售业征信机构于 1860 年在纽约州的布鲁克林创立。这类机构在第一次世界大战前发展相当缓慢，主要是因为当时只有为数不多的零售业有信用消费的活动。战后随着信用观念的流行，地方征信机构开始

在全国各地生根。1906 年成立了美国征信机构联合会（ACBA——Associated Credit Bureau of America），这些小型的以社区为依托的征信机构是美国消费者信用信息的最重要来源。自从上世纪 70 年代初以来，美国的征信行业进入了一个明显的市场整合期，通过兼并整合，在全国范围内形成了寡头垄断，现在占主导地位的实三家实力强大的公司：天合信用数据、依奎法克斯和全盟征信。^①据美国消费者信用协会(C D I A)提供的资料，消费者信用调查机构由原来的 2000 余家减少到目前的 400 家左右，征信市场集中程度显著提高^②。目前美国的消费者信用报告主要由前述的三大征信机构提供，除此之外还有许多小型征信公司只在某类业务或在一定的区域范围内提供服务。

第二节 公共信用征信体系

与美国的模式相对应，目前世界上不少国家建有公共信用调查机构(也称公共信用信息登记系统)。在世行专家调查的 56 个国家中，有 30 个国家设有这类机构。公共信用调查机构起源于欧洲，德国于 1934 年成立了欧洲第一个公共信用调查机构，法国的同类机构产生于 1946 年。1992 年 10 月，欧共体中央银行行长会议将公共信用信息登记系统定义为：“为向商业银行、中央银行和其他金融监管部门提供关于公司、个人乃至整个金融系统的负债情况而设计的一套信息系统”。通过参考世行对欧洲以及其他国家和地区的公共信用调查机构的调查报告^③，公共信用信息调查机构具有如下特点：

^① 理查德·A·斯皮内洛. 世纪道德——信息技术的伦理[M]. 刘钢译, 北京: 中央编译出版社. 1999.192-193.

^② 任兴洲. 建立社会信用体系的模式比较[J]. 重庆: 重庆工学院学报, 2003, (1):1-2.

^③ MARGARET MILLER. Overview of Public Policies for Credit Reporting Around the World[EB/01]. <http://www1.worldbank.org/finance/html/creditreporting/documents/Presentation/1%20Margaret%20Miller.ppt>, 2005-2-25.

一、征信机构的非商业性

公共信用信息调查机构主要由各国的中央银行、银行监管机构或银行业协会开设，并由央行负责运行管理。建立公共信用调查系统的主要目的是为中央银行的监管职能服务，为央行提供发放信贷的信息，包括金融机构对个人借款人发放的贷款、贷款评级和贷款附属担保品的价值信息等，其首要目的在于控制金融业风险和维护金融稳定，而不是为社会提供个人或企业的信用报告。这就决定了此类机构不可能采取市场化的运作模式。公共信用信息成为银行监管的重要组成部分。

二、信息数据的获得的强制性

与民营征信机构不同，公共信用调查系统通过单项法案的形式强制要求所监管的包括银行、财务公司、保险公司等在内的所有金融机构必须参加公共信用登记系统。按法规的严格规定，这些金融机构必须定期将所拥有的信用信息数据报告给公共信用登记系统，而不是像民营征信公司那样，根据与金融机构间的合同约定提供数据信息。这种强制性的征信方式，使公共登记系统几乎能够覆盖一国的全部金融机构，但是它们并不收集所有的贷款资料，而只是在一个规定的起点上收集信息数据。许多国家规定了对金融机构向公共调查机构提供信用数据中的最低贷款数额(各国规定不尽相同)，低于这个数额则不需提供，这就排除了相当一部分信用信息数据。而民营征信机构的特点则是可以提供每单笔贷款的详细资料。

三、信息数据的范围有限性

公共信用登记系统的信用数据既包括企业贷款信息，也包括消费者借贷信息，与美国民营征信机构中二者在业务上有明显边界的特点大不相同。与民营的征信机构相比，公共信用机构的信用信息来源相对较窄，例如，它不包括来自法院、公共租赁公司及资产登记系统和税务机关等其它

非金融机构的信息，也很少搜集贸易(商业零售机构)信贷的信息，只有不到 1/3 的公共调查机构掌握信用卡债务的信息。对企业地址、所有者名称、业务范围和损益表以及破产记录、犯罪记录、被追帐记录等信息基本不收集。许多国家公共信用调查机构只发布当前的信用数据信息，而不提供借款人借贷信息的历史记录。

四、信用数据的使用特定性

许多国家对公共信用登记系统的数据使用有较严格的限制。根据相关法规规定，其数据的提供和使用实行对等原则，即只有为该机构提供信用信息数据的机构才能获取数据信息，而且这种信息是经过汇总的，而不是具体的单笔信贷详细资料。这是因为，公共信用登记系统主要是为行业监管和银行放贷服务，只有出于提供贷款审查目的才以汇总的方式向数据提供机构提供其他机构的信息。因此，实际上公共信用登记机构的信用数据只是向金融机构提供，而不向社会其他需求方提供，即该机构主要不是提供社会化的信用信息服务。这种对等的原则也决定了这种数据使用不是商业化的，即这类信用报告不是商品，因此，即使有收费也很少。

第三节 小结

概括起来，公共信用登记系统模式与民营信用调查机构的模式有着较大的区别。公共信用登记系统是由金融监管机构设立，更多地体现了金融系统安全和稳定性需要；民营征信机构是由私人 and 法人组成，采取商业化、市场化的运作方式；公共信用登记系统主要是为金融监管部门的信用监管服务，而不考虑社会的商业化信用信息需求；民营征信机构是为社会更广泛的信用需求服务，服务范围更宽、更广、更全面。公共信用登记系统的数据强制性地来自于银行等金融机构，民营征信机构的数据的来源更全

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

廈門大學博碩士論文摘要庫