

二零零二年九月二十四日
立法會財經事務委員會會議文件

關於個人信貸資料保障的建議條文的諮詢文件：
共用正面信貸資料

引言

本文件就個人資料私隱專員公署(下稱「私隱公署」)發出的個人信貸資料保障的建議條文的諮詢文件提供資料，諮詢文件與共用正面信貸資料有關。

背景

2. 目前，透過信貸資料服務機構共用信貸資料須受私隱專員根據《個人資料(私隱)條例》(下稱「條例」)第 12 條發出的《個人信貸資料實務守則》(下稱「守則」)所規管。守則於一九九八年二月首次發出，並於同年十一月二十七日開始生效。其後在二零零二年二月，守則內關於資料保留及披露等事項曾作出修訂。有關修訂已在二零零一年五月進行公眾諮詢後，在二零零二年三月一日生效。守則旨在就個人信貸資料的處理，為資料使用者(例如銀行及信貸資料服務機構)提供實務性指引。

3. 諮詢文件是在考慮過金融業所提出的讓信貸提供者共用正面信貸資料的建議後製訂的。業界建議擴大共用正面信貸資料的範圍，藉以應付不斷上升的信貸欠帳及個人破產問題。

進行公眾諮詢的考慮事項

4. 如實施業界的建議，即等同放寬目前守則的規定，准許透過信貸資料服務機構更廣泛地共用正面信貸資料。私隱專員認同有關建議所引致的私隱問題會令信貸人士表示關注。在決定進行公眾諮詢時，私隱專員已考慮過業界及信貸人士

所提出的不同意見。私隱專員認為下述三項因素對如何在公眾利益與信貸人士的資料私隱權益之間求取平衡尤為重要：

- (a) **廣大的公眾利益** 除考慮現時的個人破產或欠債趨勢外，目前的問題應從更廣闊的角度來衡量。簡而言之，如所建議的措施有助建立一個穩健的借貸環境，可保持香港財經市場及經濟的穩定性，則公眾利益便可得到最佳的保障。
- (b) **將在信貸評估中使用的新資料的相關性** 就信貸評估目的而言，所收集及供信貸提供者共用的新資料不得超乎適度。此項適用於任何收集個人資料的情況的基本原則可簡述如下：只收集使用目的所需的最低限度的個人資料。在目前的討論中，必須按有關資料如何能為整體公眾利益作出貢獻來評估該等資料的相關性。
- (c) **個人的資料私隱權利** 信貸客戶身為有關信貸資料的當事人，應有權控制該等資料如何由他人共用。適當的做法是信貸客戶在申請新信貸時，必須獲提供所需資料，然後才選擇是否同意其信貸資料的用途，以及日後可否將該等資料繼續使用於信貸參考用途。這個基於同意的做法可對個人有權控制本身的資料提供保障。當借貸關係在信貸戶口完全清結後結束時，信貸客戶亦應可作出這樣的選擇。

5. 考慮過上述因素後，私隱專員在本諮詢文件中開列業界建議所引致的各項問題、所衍生的事項，以及一套用以處理對個人資料私隱有影響的問題的建議。建議條文的摘要現隨本文件夾附，供各位議員參閱。

諮詢活動的宣傳工作

6. 在二零零二年八月二十八日，私隱公署就建議條文發出諮詢文件，徵詢市民大眾的意見，諮詢期至二零零二年十月二十五日。私隱公署共向有關各方派發超過 3,000 份諮詢文件，包括立法會議員、區議會，以及各專業及代表團體。此外，

市民亦可從私隱公署的網址：www.pco.org.hk 下載此諮詢文件。為方便起見，市民亦可前往私隱公署或十九區的民政事務處索取此文件。除此之外，私隱公署亦製備了兩輯 30 秒的中英文宣傳聲帶，在諮詢期內在本港的電台廣播，促使市民注意此事。

7. 在發出諮詢文件後的一個星期內，私隱專員共接受了十一次傳媒訪問及本地電台的電話訪問，解釋建議條文的各項相關問題。這包括七個現場直播的電台及電視訪問，例如香港電台英文台的「Hong Kong Today」，商業電台的「政經星期六」，亞洲電視國際台的「Newslines」及有線電視的「財經新聞」。在香港電台的直播節目「政黨論壇」中，與私隱專員一起進行討論的嘉賓包括民主建港聯盟（「民建聯」）及民主黨的成員、消費者委員會的總幹事、香港特別行政區持牌放債人公會的主席，以及中文大學的決策科學及企業經濟學系的副教授。

對建議的初步反應

8. 私隱公署一直把新聞傳媒所報導的意見記錄下來。諮詢文件在推出後受到報章的廣泛報導，多份報章對 24 個月過渡期的建議大事報導，指出在此過渡期間，只可在處理新信貸申請時才可使用新的正面信貸資料。多份報章引述了私隱專員的評述，指出擴大共用信貸資料的建議，並不是解決破產問題的良方妙策。不過，這可提供較多關於借款人的財政狀況的資料，放款人從而可作出較嚴謹的信貸評估。

9. 根據報章的報導，市民對建議條文的反應不一。香港的金融業及大部分放款銀行對之表示歡迎。建議的支持者表示建議可在銀行有合法權利為信貸評估目的查閱資料與信貸人士對失去私隱表示關注兩者之間取得平衡。報章引述了香港金融管理局總裁所發表的「建議有助減少銀行壞帳，個人借貸成本亦可能降低」的評論¹。此外，民建聯亦對建議表示支持，報章亦引述了它的下述評論：「成立正面信貸資料庫的建議可減少壞帳率，不擔心互通資料後被濫用作拉客²」。

¹ 2002 年 8 月 29 日明報

² 2002 年 8 月 29 日星島日報

10. 另一方面，據報民主黨反對共用正面信貸資料，因為該黨認為「現有的私隱保障措施並不足夠，而保障個人權益的實務守則是無牙的³」(譯文)。消費者委員會在所發出的新聞稿中指出「有關共用正面信貸資料——個人信貸資料保障的建議條文，消委會建議銀行業訂出可量度的指標，以評估共用正面信貸資料後，公眾的得益⁴」。新聞稿更指出「當上述指標制訂後，應由獨立機構根據指標在資料庫實施一段時間後作出評估。若未能達致原定指標，宜作出檢討，若情況嚴重的，甚至可能考慮是否回復現時狀況」。

11. 私隱公署亦收到市民大眾的書面意見，至目前共收到 14 份。大部分市民均基於「共用正面信貸資料侵犯個人私隱」及「有關建議等同發牌給銀行，讓它們可窺視市民的個人生活及財政狀況」的原則而反對有關建議。雖然這些意見對諮詢文件所提出的各項問題並無作出顯著回應，但卻向私隱公署表達了市民大眾對建議的主要疑慮。

結論

12. 私隱公署會繼續密切注視市民對諮詢文件的各項建議的反應。預計諮詢會觸發社會各階層對各項問題作出有建設性的討論，而所有意見對各項問題的最後分析均會有所幫助。

個人資料私隱專員公署

二零零二年九月

³ 2002 年 8 月 29 日南華早報

⁴ 消費者委員會在 2002 年 8 月 28 日發出的新聞稿

個人信貸資料保障的建議條文摘要

共用正面信貸資料

新信貸資料的範圍

1. 信貸資料服務機構可就個人的信貸安排，向信貸提供者收集有限度的資料，但**不包括**任何住宅按揭貸款。住宅按揭貸款是指向個人或多名個人提供的貸款，以購置住宅物業，或為早前已購置的住宅物業提供再融資安排。住宅物業包括尚未落成的單位及居者有其屋計劃、私人機構參建居屋計與租者置其屋計劃下的住宅物業。
2. 信貸資料服務機構不應向信貸提供者收集任何有關個人的收入、存款，其他資產或與信貸無關的資料，例如個人的就業資料。
3. 可由信貸提供者向信貸資料服務機構作出報告的個人信貸安排資料包括以下資料：
 - (a) 一般的信貸資料，例如(i)信貸提供者的名稱，(ii)開戶日期，(iii)信貸安排的類別及所採用的貨幣，(iv)如信貸安排為信用咭，已核准的信用額；或如屬其他情況(如適用)，原本的信貸額或已核准的信貸額及還款期數；
 - (b) 還款資料：
 - 如信貸安排為信用咭，資料包括(i)剩餘的可用信用額，(ii)上次結單日期及結單所顯示的金額；及(iii)上次報告期間所作還款的還款日期及金額。
 - 如屬其他信貸安排(如適用)，資料包括(i)剩餘的可用信貸額，(ii)帳戶的未償還數額，(iii)上次到期的付款日期及到期的還款額，及(iv)上次報告期間所作還款的還款日期及金額。
 - (c) 帳戶結束資料(如適用)，例如(i)帳戶結束日期，及(ii) 帳戶是在悉數清還欠款的情況下結束。

共用資料的限制

4. 由私隱專員指定的日期(下稱「生效日期」)起，信貸資料服務機構可向信貸提供者收集與信貸提供者有借貸關係的個人的信貸安排資料。
5. 信貸資料服務機構不應向信貸提供者收集在生效日期前個人信貸安排還款詳情有關的任何資料。
6. 為信貸評估目的向信貸提供者提供的信貸報告可列示有關個人的信貸安排資料，但只限提供信貸提供者可作出報告的資料，以及由這些資料演繹而得的其他資料。至於信貸安排的還款記錄，則只限於最近 24 個月的資料。
7. 信貸報告不應披露個人信貸安排的放款人名稱(即信貸的來源)，除非該放款人為要求提供報告的信貸提供者。
8. 信貸資料服務機構於進行個人信貸評分時，祇可以使用於信貸評分日期前五年內彙編個人的信貸安排的有關資料。
9. 可供信貸提供者索閱的個人信貸安排還款記錄，應限於索閱日期前二十四個月內彙編的資料。

適用於信貸提供者的私隱保障規定

查閱信貸資料庫

10. 信貸提供者在考慮向個人或個人擬作擔保人的其他人士批出、檢討或續批個人信貸的過程中，或個人以當事人或擔保人的身分出現欠帳時，可向信貸資料服務機構查閱有關個人在信貸安排方面的信貸資料(再加上目前守則准許收集的負面資料)。
11. 信貸提供者必須最少在為期不超過 31 日的每一報告期間的最後一日更新早前已向信貸資料服務機構披露的個人在信貸安排方面的信貸資料，以確保有關個人不會因資料過時而受到影響。
12. 在每次查閱信貸資料服務機構的信貸資料庫時，信貸提供者應向該機構**說明**根據上文所述的准許目的有需要查閱該等資料的情況。

給予信貸客戶的通知

13. 收到新信貸安排申請時，信貸提供者應作出安排告知借款人在他清結帳戶時，他可作出「拒絕服務」選擇，拒絕讓信貸資料服務機構在日後的信貸報告或信貸評分使用該帳戶的資料。
14. 作為一項良好的行事方式，信貸提供者應在借款人悉數清還帳戶欠款後結束帳戶時，在切實可行的情況下盡快向該人發出提示，指出該人可就帳戶資料使用於日後的信貸報告及評分一事作出「拒絕服務」選擇。
15. 其後，欲向信貸資料服務機構查閱借款人早前已作出「拒絕服務」帳戶的資料的信貸提供者，應設法取得借款人給予的查閱該資料的書面同意。
16. 收到個人就已結束帳戶的資料提出「拒絕服務」要求時，並對有關人的身分/授權依據作出核實，而檔案中亦無該帳戶的任何欠帳資料（例如並無超逾 90 日的欠帳資料），信貸資料服務機構應：
 - (a) 停止使用有關人士在該帳戶的資料作信貸報告及信貸評分；及
 - (b) 停止為其他信貸提供者提供有關帳戶資料；

除非有關信貸提供者證實已取得有關個人的書面同意，可查閱有關資料。在此等情況下，有關信貸資料服務機構可在提供該人的信貸報告或信貸評分時使用帳戶資料。

適用於信貸資料服務機構的私隱保障規定

防止濫查

17. 信貸資料服務機構應建立一個查閱記錄系統，以記錄信貸提供者查閱其信貸資料庫的所有情況。這些記錄應保留最少兩年，以便循規審核人或私隱專員審閱。
18. 信貸資料服務機構如懷疑信貸提供者的職員曾異常地查閱其資料庫，應立即將有關事件通知有關信貸提供者的高層管理人員及私隱專員。有關信貸提供者應立即就事件進行調查。

確保循規

19. 作為一項良好的行事方式，現建議信貸資料服務機構應每年自費進行獨立的循規審核，以查對本身的資料管理措施是否足以確保機構符合本守則的規定，籍以令循規審核人在由開始進行審核日期起計三個月向私隱專員提交審核報告。

其他管控措施

20. 信貸資料服務機構應作好準備，讓私隱專員根據《個人資料(私隱)條例》第 36 條所獲賦權力視察其個人信貸資料系統。
21. 在決定聘用或續聘信貸資料服務機構提供個人信貸資料服務時，信貸提供者應視信貸資料服務機構顯示其已遵守條例及本守則規定為重要的挑選準則。

實施時的保障措施

22. 在共用正面信貸資料的生效日期後應有一段 24 個月的過渡期間。在該段期間，信貸提供者可向信貸資料服務機構報告現有借款人的正面信貸資料，但卻不得為續批及檢討借款人的現有信貸安排而查閱或使用該等資料，直至過渡期間屆滿為止。
23. 上文所述的限制不適用於借款人在上述過渡期間向信貸提供者提出的新信貸申請。