

银行金融法律

汉坤金融科技视点（二十一）：持牌经营的又一道“紧箍咒”：征信业务管理办法要点评述

作者：宛俊 | 权威 | 郭尹捷 | 郑博¹

2021年1月11日，中国人民银行（以下简称“人行”）通过其官方网站发布《征信业务管理办法（征求意见稿）》（以下简称“《征信业务办法（征）》”或“新规”）并正式对外征求意见。新规共设七个章节，除“总则”及“附则”外，分别从“信用信息的采集”、“信用信息的整理、保存、加工”、“信用信息的提供、使用”、“信用信息安全”以及“征信业务的监督管理”对征信机构开展征信业务的要求及合规边界做了系统性的规制。

实际上，自2016年起，监管机关便已开始尝试针对征信行业的具体业务开展活动制定对应的监管细则。2016年中人行曾发布《征信业务管理办法（草稿）》，并以此为基础向征信机构、金融机构进行过广泛的意见征询。在人行于2020年4月公布的《中国人民银行2020年规章制定工作计划》中，也将《征信业务办法》列为年度内计划完成制定的规章之一。在这一背景下，并结合2020年下半年开始的对互联网头部综合理财平台的综合整治行动来看，市场对于征信业务的监管收紧以及《征信业务办法（征）》的近期出台均已形成一定的预期。

一、征信行业的监管历史背景

我国关于征信行业的监管框架自2013年起便已经确立。2013年3月15日，我国首部征信业法规《征信业管理条例》（以下简称“《条例》”）正式实施，其对个人及企业征信机构的设立条件和程序、征信业务的基本规则、征信信息主体的权益进行了规定，并对国家金融信用信息基础数据库的法律地位及运营规则、征信业的监管体制和法律责任等内容进行了规定。

截至目前，我国现已出台的有关市场化征信机构监管的文件主要包括：

¹ 实习生李路路对本文的写作亦有贡献。

生效时间	法规名称	发文机关	主要内容
2013/03/15	《征信业管理条例》	国务院	明确了我国征信业务管理的基本框架； 个人征信机构的设立需经中国人民银行的批准； 设立企业征信机构应当在当地人行办理备案； 设定了征信业务开展的基本规则和红线； 明确了金融信用信息基础数据库的法律地位。
2013/12/20	《征信机构管理办法》	中国人民银行	规定个人征信机构和企业征信机构的设立、变更、终止等条件，高级任职人员管理以及其他监管措施； 设立企业征信机构，应当向所在地的中国人民银行省会（首府）城市中心支行以上分支机构办理备案。
2014/11/17	《征信机构信息安全规范》	中国人民银行	规定了不同安全保护等级征信系统的安全要求，包括安全管理、安全技术和业务运作三个方面； 适用于征信机构信息系统的建设、运行和维护，也可作为各单位开展安全检查和内部审计的安全性依据，接入征信机构信息系统的信息提供者、信息使用者也可参照与本机构有关的条款执行，还可作为专业检测机构开展检测、认证的依据。
2016/10/14	《企业征信机构备案管理办法》	中国人民银行	规定了企业征信备案的受理、审核以及备案管理的具体流程。
2016/11/24	《中国人民银行关于加强征信合规管理工作的通知》	中国人民银行	征信机构应提高合规运营意识，建立合规管理制度、风险监测和报告制度、责任追究制度、自查自纠制度等； 征信机构应对操作系统进行完善，防范个人征信信息的泄露。

在前述监管文件中，明确了个人征信机构的“审批制”监管框架，即根据《条例》第7条：“申请设立经营个人征信业务的征信机构，应当向国务院征信业监督管理部门提交申请书……国务院征信业监督管理部门应当依法进行审查，自受理申请之日起60日内作出批准或者不予批准的决定……未经国务院征信业监督管理部门批准，任何单位和个人不得经营个人征信业务。”

有别于个人征信机构，企业征信结构则选择了“备案制”的管理思路。根据《条例》第10条：“设立经营企业征信业务的征信机构……应当自公司登记机关准予登记之日起30日内向所在地的国务院征信业监督管理部门派出机构办理备案”。

而就后续的监管实践情况来看，人行对于个人征信和企业征信的监管尺度有着十分显著的差异。就企业征信而言，由于其相对而言涉及的个人敏感信息较少，因此在业务资质的发放上人行整体的尺度相对宽松，如果申请主体能够满足基本的资质条件，原则上均有可能获得相应的牌照。截至2020年底，市场中有效存续的企业征信机构数量为131家。

在对个人征信机构的监管上，人行表现出了十分审慎的监管态度，对牌照的发放把控极为严格。《条例》虽然早在 2013 年便已发布，但在后续的两年中，人行并未发放任何一张个人征信牌照。2015 年初，人行曾在市场中遴选了业务及产品相对较为成熟的 8 家机构作为个人征信业务的试点机构为牌照发放工作进行相应的准备，但是令人遗憾的是，在经过两年的试点后，2017 年 4 月人行认为 8 家拟开展个人征信业务的机构均无法达到获得个人征信牌照的标准，相应的牌照发放安排也就就此搁置。直到 2018 年 1 月 4 日，人行正式对外发布了批设“百行征信有限公司”的相关情况公示，百行征信也自此成为了我国截至目前唯一一家人行批设并已经实际对外开展业务的市场化个人征信机构（2020 年 12 月 25 日人行已批设第二家个人征信机构，即“朴道征信有限公司”，但朴道征信目前尚未正式对外开展业务）。

二、征信行业的当前监管环境

受限于人行对牌照发放极为谨慎的态度，以及对征信行业监管较为宽松的实际情况，我国自 2013 年至今形成了一个参与主体数量众多的“类征信业务”市场，根据互联网渠道的不完全统计，目前我国有超过 2,000 家以上的企业在从事与个人征信相关的服务。这一市场的繁荣，一定程度上也与过去几年中互联网金融行业的迅猛发展有着直接的关联。大量的即时、线上化的信贷活动促使了相应的资金提供方需要对借款人的资信情况作出快速、准确的分析和判断，进而对即时的征信服务有了更大的需求。除信贷活动外，此类业务还涉及伴随着 O2O、共享经济等新兴商业模式的发展而拓展出的诸如租车租房免押金、业务快速办理等更为多样化的需求和用途。

对于此类业务的合规边界，监管机关自 2013 年至 2020 年以来长期抱以十分缓和包容的态度，为市场保留了一定的成长和试错空间。但自 2020 年 12 月开始，随着监管机关对于头部金融理财类互联网平台业务合规关注程度的不断提高，监管机关在近期已通过多种渠道频繁表达了征信行业（尤其是个人征信行业）将加强监管的态度。其中值得关注的近期事件主要包括：

1. **替代数据应纳入征信监管。**人行在 2020 年 12 月 15 日召开的“长三角征信一体化”工作会议中的公开表态，“替代数据在现代化征信体系中发挥重要作用，是借贷信息的有益补充。市场化的替代数据征信信息互联互通是当前构建全覆盖社会征信体系的重要步骤。利用替代数据为金融和经济活动提供信用管理服务，在本质上属于征信活动，需要纳入征信监管”。
2. **所有为金融经济活动的企业和个人信用状况信息服务需全部纳入征信监管。**2020 年 12 月 25 日，在国务院政策例行吹风会上，人行副行长陈雨露在答记者问时提出，“根据《民法典》和《征信业管理条例》等法律法规的要求，人民银行将会继续完善征信业务管理办法，将所有为金融经济活动提供服务的，用于判断企业和个人信用状况的信息服务，全部纳入征信监管，实行持牌经营。对非法从事征信业务的行为，依法依规严肃查处”。
3. **征信业务必须持牌经营。**在 2020 年 12 月 26 日，人行等多个金融管理部门联合约谈某互联网金融综合平台时，明确要求该互联网金融综合平台对重点业务领域进行整改，其中包括“依法持牌、合法合规经营个人征信业务，保护个人隐私”。
4. **个人征信业务领域首张罚单。**2020 年 12 月 30 日，人行以“未经批准擅自从事个人征信业务活动”为原因开出了首张个人征信领域的罚单，正式宣告个人征信业务领域“有法规无监管”的时代终结。

在监管机关释放大量“征信行业将收紧监管”的政策信号的同时，亦释放出了“增加征信的有效供给，推进个人征信机构的准入”的讯号。2020 年 11 月 25 日国务院总理李克强主持召开的国务院常务会议中明

确提及，应“积极稳妥推进个人征信机构准入，加大征信业开放力度”；后于2020年12月25日召开的国务院政策例行吹风会也同样提及了推进个人征信牌照发放的事宜。同样在2020年12月25日，人行在其官网发布《人民银行批准朴道征信有限公司个人征信业务许可》，披露日前已批准朴道征信有限公司个人征信业务许可。

三、《征信业务办法》的宏观影响评述

（一）政策导向意义大于监管规则本身

从《征信业务办法（征）》的具体内容来看，其主要的规制对象为已经“持牌”的个人征信机构和企业征信机构，并就此类“已持牌机构”的展业合规提出了一系列的要求。仅就此而言，《征信业务办法（征）》的影响范围和适用对象相对有限，仅对目前市场中已经持牌的“百行征信”、“朴道征信”以及一百余家企业征信机构有直接的适用效力（人行征信需参照适用部分规则）。

但结合前述对于整个征信行业历史背景及监管现状的分析，我们认为本次《征信业务办法（征）》的出台所透露的政策导向意义远大于新规中设置的合规细则要求。即通过本次《征信业务办法（征）》的出台，监管机关进一步透露和明确了征信行业（尤其是个人征信行业）将终结“无法可依”、“无实质监管”的状态，而将以规范化的牌照发放以及落到实处的监管和处罚对整个行业的业态进行重塑。

因此，对于市场中各类持牌征信机构以及提供具有征信业务特征的相关信息服务的市场主体而言，均应对《征信业务办法（征）》报以足够的重视，并结合新规的要求对现有的产品进行适当的整改和优化。

（二）“征信业务”界定宽泛，监管机关仍掌握自由裁量的主动权

长期以来，“征信业务的边界模糊”一直是困扰市场参与主体开展相关合规工作的难点之一。在《征信业务办法（征）》出台前，仅凭《条例》第2条中对于征信业务的宽泛定义（即“本条例所称征信业务，是指对企业、事业单位等组织（以下统称企业）的信用信息和个人的信用信息进行采集、整理、保存、加工，并向信息使用者提供的活动”），并不能清晰地判断一项信息类服务是否存在涉及征信业务的可能。

《征信业务办法（征）》的出台，一定程度上为判断征信业务的边界提供了进一步的线索，但根据《征信业务办法（征）》目前的条文内容以及市场上种类多样的类征信产品，我们认为征信业务边界仍未完全清晰。

根据《征信业务办法（征）》第3条，所谓“信用信息”是指：“为金融经济活动提供服务，用于判断个人和企业信用状况的各类信息。包括但不限于：个人和企业的身份、地址、交通、通信、债务、财产、支付、消费、生产经营、履行法定义务等信息，以及基于前述信息对个人和企业信用状况形成的分析、评价类信息。”而针对该定义中提及的“金融经济活动”以及“信用状况”两项较为关键的标准，《征信业务办法（征）》并未做进一步的释明。

仅从文义解释的角度来看，我们认为“金融经济活动”以及“信用状况”均可以做广义和狭义的不同解释。如果对二者均采广义解释，则几乎在一切商业及社会活动中涉及有关个人或企业的信息整理、咨询、评估的活动均有纳入“信用信息”并进而被认定为开展征信业务的可能。结合监管机关近期发布的讲话内容，我们认为监管机关并不计划通过发布《征信业务办法（征）》对征信业务的外延边界做明确界定，并将征信业务限定在范围特定的某几种业态之内。相反，监管机关可能更希望通过相对宽

泛和存在解释空间的定义方式，尽可能地将现有和未来可能出现的各类新业态均涵盖进来，进而保留监管机关在实际的执法过程中进行判断和监管的空间。

但从合理性的角度出发，我们认为在实践中不宜据此对“征信业务”的边界做过于宽泛的认定，仍应结合“基础数据种类”、“产品输出形态”、“评估场景用途”等三个维度适当地认定和判断征信业务的边界，具体请见我们以下第 4 部分的分析。

（三）非持牌机构或有可能与征信机构合作实现合规展业

由于《征信业务办法（征）》对于“征信业务”的范围做了十分宽泛的定义，因此市场中的各类信息类服务均无法完全确保不涉及“征信业务”的牌照要求。但值得注意的是，《征信业务办法（征）》第 43 条设置了一项相对特殊的报备要求，即：“与征信机构合作，为金融经济活动提供个人或企业信用信息的其他信息处理者，应当在签署合作协议后向中国人民银行或其副省级城市中心支行以上分支机构报备。”

我们理解，此项报备要求的本意是确保监管机关对于各征信机构的基础信息来源有充分的了解。但根据这一报备要求，似乎可以反推得出结论：**非持牌机构向持牌征信机构提供各类信息并不构成非持牌机构开展的征信业务。**

即如果非持牌机构将其采集的用户个人信息或对用户的画像及评分开放给公众查询，则属于相对典型的征信业务，需要以取得牌照作为前提，但如果非持牌机构把此类信息提供给持牌征信机构，则仅属于前述“信息提供”活动，而非“征信活动”，在确保有关个人信息共享的授权充分并进行相应人行报备的前提下，此类活动并不需要征信牌照作为前提。

基于这一思路，我们认为未来非持牌机构可能可以通过跟征信机构合作间接开展相关业务，即仅基于特定数据源提供的信息开发专项的征信产品，本质上仍是将非持牌机构的“征信能力”通过征信机构向公众开放的一种替代方案。该方案未来是否实际可行，也有待在后续的监管实践中进一步观察。

（四）征信机构业务合规要求全面升级，各类持牌机构需对应优化整改

针对已经持牌的机构，《征信业务办法（征）》从“信用信息的采集”、“信用信息的整理、保存、加工”、“信用信息的提供、使用”、“信用信息安全”四大维度为持牌机构的展业设定了全方位的合规要求。其中不乏“个人信息采集方案人行备案（新规第 9 条）”、“征信产品人行备案（新规第 27 条）”、“征信信息使用者审查（新规第 18 条、第 19 条）”、“征信产品核心要素公开披露（新规第 38 条）”等较为创新的监管要求和监管抓手。对于目前的持牌机构而言，有必要对照相关要求，对相关的内控合规工作做对应的准备，以便在新规正式生效后可以及时满足相关的合规要求。

（五）长臂管辖规则的确立及对征信信息跨境流动的宽容态度

与 2020 年中公布的《个人信息保护法（草案）》类似，《征信业务办法（征）》也同样针对在域外开展的针对我国境内主体（包括自然人和法人）的征信活动设定了对应的长臂管辖规则。即根据《征信业务办法（征）》第 2 条第 2 款的规定：“在中华人民共和国境外，对中华人民共和国居民（自然人和法人）开展征信业务及其相关活动的，也适用本办法”，这一要求与《个人信息保护法（草案）》第 3 条项下有关域外适用效力的规则一脉相承。

与此类似，《征信业务办法（征）》项下针对征信信息的跨境流动也与《个人信息保护法（草案）》

以及《数据安全法（草案）》类似，设定了相对包容宽松的监管口径。即根据《征信业务办法（征）》第36条，无论是个人征信信息亦或企业征信信息，在满足一定条件的前提下均有跨境进行传输的空间。这一立法思路与我国在数据保护立法领域所秉持的“主体权益保护与合规自由流动并重”、“打破国际间数据孤岛”的整体立法方向保持一致。

（六）全面对接个人信息保护法等相关规则，征信机构并无特权

针对征信活动中涉及的个人信息的收集和处理活动，《征信业务办法（征）》也同样与《个人信息保护法（草案）》项下的各项要求全面接轨，即应当以“最小必要”、“正当合法”以及“告知同意”作为征信机构采集相关个人信息的前提条件，且允许以间接收集的方式进行个人信息的收集。

同时，对于征信信息使用者向征信机构查询征信信息的环节，《征信业务办法（征）》第19条同样要求征信信息使用者需就该查询行为取得个人信息主体的同意，该等规则亦与《个人信息保护法（草案）》项下的要求以及司法实践中所建立的“三重授权规则”相吻合。

由此可见，在《征信业务办法（征）》项下，征信机构对于个人信息的收集和处理应全面满足“个人信息保护”所涉及的相关合规要求，征信机构就此而言并不享受特殊的优待或适用特殊的规则。

四、《征信业务办法》细节合规要点

（一）征信业务边界广泛，现阶段建议基于“三维度”评估资质风险

如前述，《征信业务办法（征）》项下对于“信用信息”采用了相对宽泛和模糊的定义方式，为监管机关划定监管职权和在执法活动中行使裁量权利预留了充足的空间。从这一定义出发，目前市场中各类可能涉及到个人或企业的基础信息、信用信息采集、分析、评估的各类业态，即使其仅使用“替代数据”作为评估基础，且不用于任何“金融借贷类场景”，仍无法有效论证其不落入“征信业务”的范畴。就此而言，我们认为未来对于征信业务的边界判断，仍有待监管机关进一步释明，或通过实际的执法活动中监管机关的尺度把握进一步明确征信业务的边界。

虽然《条例》以及《征信业务办法（征）》中对于“征信业务”设定了较为宽泛的认定标准。但从合理性的角度出发，我们仍认为不应仅基于文义解释将可能落入《条例》以及《征信业务办法（征）》相关定义的全部商业活动均视为“征信业务”。

相反，基于《条例》中对征信业务（即对“信用信息”的“采集、整理、保存、加工和对外提供活动”）所设定的“基础数据种类”以及“产品输出形态”两大判断维度，以及《征信业务办法（征）》新引入的“金融经济活动中用以判断信用状况”这一“评估场景用途”维度的判断标准，我们认为仍可对征信业务的边界做相对合理的框定。具体而言：

1. “基础数据种类”维度

虽然《条例》以及《征信业务办法（征）》中对于“基础数据种类”仅做了非穷尽式的列举，并未对此做硬性限定，但我们认为仍可将“基础数据种类”作为判断是否构成征信业务的一项参考标准。

具体而言，如果一个评估评价类产品以《征信业务办法（征）》中列明的典型的“信用信息”作为基础，则其构成“征信业务”的可能性较高，如其使用除此之外的其他信息作为评估基础，则其被认定为“征信业务”的风险较低。

可能性	基础数据种类
可能性较高	身份、地址、交通、通信、债务、财产、支付、消费、生产经营、履行法定义务
可能性较低	学历、职业、行程记录、网页浏览记录、游戏记录等

2. “产品输出形态”维度

《条例》以及《征信业务办法（征）》均未直接将“产品输出形态”列为判断征信业务的硬性要件，但仍列举了多种较为典型的征信产品输出形态。即根据《征信业务办法（征）》第 24 条、第 25 条、第 26 条以及第 44 条的规定，“信用报告”、“信用评价（画像、评分、评级）”、“反欺诈”、“信用信息服务”、“信用服务”、“信用评分”、“信用评级”、“信用修复”等均属于较为典型的征信产品的“输出形态”，有较高可能性被认定为征信业务。相应地，如果产品对外输出的形态并非上述的典型情形，则被认定为征信业务的可能性即相对较低。

可能性	产品输出形态
可能性较高	信用报告、信用评价（画像、评分、评级）、反欺诈、信用信息服务、信用服务、信用评分、信用评级、信用修复
可能性较低	四要素鉴权、尽职调查报告、优质客户筛选、广告精准投放

3. “评估场景用途”维度

《征信业务办法（征）》中对于征信产品的“场景用途”设定了很宽泛的认定标准，即所有“金融经济活动”均应纳入其中，这也使得此前市场中认同度较高的以“是否用于金融借贷场景”作为判断征信业务边界的思路不再具有可行性。但由于在《征信业务办法（征）》中提及信用信息系用于判断“信用状况”，因此我们认为仍可据此对征信业务的“评估场景用途”做适当的限缩。

所谓“信用状况”，根据《个人信息信息基础数据库管理暂行办法》、《信用 基本术语（GB/T 22117-2018）》以及《上海市社会信用条例》等地方立法中对于“信用”一词的界定，相对狭义的信用系指“信用主体在‘金融借贷’和‘信用交易’中进行‘还款’和‘支付’的意愿和能力，其在经济和金融领域可被量化为适用于该信用主体的一个具体的信贷或授信额度”；而相对广义的信用则可能包罗万象，任何关于信息主体“品行是否正直”、“是否言而有信”、“是否遵纪守法”的信息均可以落入“信用”的范畴。

我们认为，从判断征信业务边界的角度来看，对于“信用状况”更适合做上述相对狭义的理解，即仅当相关的“评估场景用途”涉及“金融借贷”、“信用交易”等场景时，才有较高可能被认定为“征信业务”，而对于其他社会活动中进行的更广义的“信用状况”评估活动，并不应全部视为“征信业务”。

可能性	评估场景用途
可能性较高	金融借贷、信用交易（免押金、免保证金、迟延付款等）
可能性较低	商家点评、榜单排行、求职招聘、婚恋交友

基于上述“三维度”的评估，如相关产品在三个维度上均落入有较高可能性被认定为征信业务的情形，则我们认为该产品应属于“征信业务”的范畴，有必要取得相应的牌照作为展业前提。而如果三

个维度均不落入，则有较低的可能性被认定为征信业务，具体需要根据产品的具体情况相应分析。但考虑到目前监管机关相对宽泛的口径，最终仍需要以监管机关进一步释明的口径以及实际的执法实践作为判断的最终依据。

（二）信用信息采集要点概述

整体上，《征信业务办法（征）》对征信机构采集个人信用信息的规定符合个人信息保护相关的规则，与现有《个人信息保护法（草案）》接轨；但对企业征信业务而言，鉴于我国立法对企业信息的采集和保护仍处于相对空白的状态，因此《征信业务办法（征）》对征信机构采集企业信用信息提出了更多的新增要求。具体而言，征信机构采集个人和企业信用信息的主要要求如下：

1. 遵循“最少必要”原则

征信机构采集信用信息，应当遵循“最少、必要”的原则，不得过度采集。

2. 确保采集方式和渠道正当合法

无论是自行向信息主体直接采集信用信息，还是通过其他渠道（如信息提供者处）间接采集信用信息，征信机构应当确保其采集信用信息的方式和渠道正当合法。《征信业务办法（征）》第6条要求征信机构不得以下列方式采集信用信息：（1）以欺骗、胁迫、诱导的方式；（2）以向被采集的个人或企业收费的方式；（3）从非法渠道采集；（4）以其他侵害信息主体合法权益的方式。

针对间接采集信用信息的情况，《征信业务办法（征）》第7条和第8条要求，征信机构应当对信息提供者的业务合法性、信息来源、信息质量、信息安全、信息主体授权等进行审核；同时，征信机构还应当通过协议约定的方式，与信息提供者明确各自在数据更正、异议处理、信息安全等方面的权利义务。

3. 采集个人信用信息和非公开的企业信用信息应取得授权同意

信用信息采集授权同意方面，《征信业务办法（征）》要求征信机构采集个人信用信息和非公开的企业信用信息均需取得信息主体的授权同意，但对个人信用信息和非公开的企业信用信息作出一定的区分。

针对个人信用信息，《征信业务办法（征）》第10条除要求征信机构取得个人信息主体同意之外，还要求征信机构明确告知采集信用信息的目的、信息来源和信息范围，以及不同意采集信息可能产生的不利后果等事项；由于《征信业务办法（征）》第10条字面上并未明确其仅适用于直接采集的场景，我们理解上述授权同意和告知义务将同等适用于间接采集的场景。另一方面，《征信业务办法（征）》第11条要求，如征信机构通过信息提供者间接取得个人同意的，信息提供者应当明确告知个人征信机构的名称。

针对企业信用信息，目前《征信业务办法（征）》第12条仅要求征信机构在采集企业非公开信用信息的情况下，以适当的方式取得企业的同意，但未对取得同意的方式作出进一步的规定。

值得关注的是，根据《征信业务办法（征）》第13条的规定，征信机构采集企业董事、监事、高级管理人员与履行职务有关的信用信息，不作为个人信用信息。但如何界定和判断“与履行职务有关的信用信息”，目前《征信业务办法（征）》并未给出明确的界定。

（三）信用信息整理、加工、保存要点概述

针对持牌机构对信用信息的整理、加工和保存，《征信业务办法（征）》也相应设定了一系列的合规

要求，具体包括：

1. 遵循客观性原则，完善内部纠错及处理机制

征信业务的客观性原则是征信机构在从事信息处理活动过程中需要全程遵循的原则之一。在信用信息整理、加工、保存阶段，《征信业务办法（征）》第 14 条要求征信机构应当遵循客观性原则，不得篡改原始数据；第 15 条则要求征信机构在这一阶段发现因内部处理导致信息错误的，应当及时更正并完善内部处理流程；因信息提供者报送错误的，则应及时通知其更正。

2. 按规定期限和方式保存个人信用信息

《征信业务办法（征）》对于个人信用信息设定了专有的保存要求。针对个人不良信息的保存，《征信业务办法（征）》第 16 条要求其保存期限应当为自不良行为或事件终止之日起 5 年，并规定在不良信用信息到期时，征信机构应当删除，或对于拟作为样本数据的不良信用信息进行去标识化处理并移入非生产数据库保存，确保个人信用信息不被直接或间接识别。

此外，《征信业务办法（征）》第 17 条鼓励征信机构将个人的身份标识信息与其他信用信息分开保存，实行物理隔离。虽然“物理隔离”的要求目前看来是非强制性要求，但从征信机构自身合规经营的角度出发，以及个人信息保护监管趋严的整体监管趋势来看，仍建议在系统建设时尽早实现“物理隔离”的要求。

3. 征信业务相关信息原则上应于中国境内存放

《征信业务办法（征）》第 35 条要求，征信机构在中国境内开展征信业务及相关活动，生产数据库、备份数据库应设在中国境内。“境内存放”要求在我国关于信息数据的法规中一脉相承，《网络安全法》及《个人信息保护法（草案）》中均对于在我国境内采集和产生的个人信息及重要数据应当在境内存储，而《征信业务办法（征）》则进一步明确凡符合其所规定的“征信业务”相关的生产数据库、备份数据库均应设在中国境内，从物理设备设置地点层面重述了“境内存放”的要求。

（四）信用信息提供、使用要点概述

在信用信息提供、使用方面，《征信业务办法（征）》主要提出了如下的监管要求：

1. 信用信息使用应正当合法、目的明确

《征信业务办法（征）》第 20 条要求，信息使用者使用征信机构提供的个人信用信息和企业信用信息，均应用于合法、正当的目的，不得滥用。此外，就个人信用信息而言，信息使用者不得超出约定的用途使用个人信用信息；如超出约定用途的，应当另行取得同意。该等要求与现有的个人信息使用规则一致。

2. 信息使用者身份、资质、目的、授权情况和使用情况审查

《征信业务办法（征）》第 18 条和第 19 条要求征信机构应当采取适当的措施，对信息使用者进行必要的审查。审查的内容包括信用使用者的身份、业务资质、使用目的，信息使用者是否已获得授权（以其查询个人信用信息时为准）、是否按照约定用途使用个人信用信息等。如信用使用者通过网络形式接入征信系统的，征信机构还应当对信息使用者的网络和系统安全、合规性管理措施进行必要的审查，并对其查询行为进行监测；一旦发现信息使用者存在违规行为的，征信机构需及时停止服务。

3. 响应信息主体查询需求

根据《征信业务办法（征）》第 21 条、第 22 条和第 23 条的要求，如信息主体向征信机构查询自身的信用信息，征信机构应当及时响应并提供所采集的信息内容（如有；如未采集的，亦应明确告知）。此外，征信机构应当通过互联网、营业场所、委托其他机构等多种方式为个人信息主体提供每年两次免费信用报告查询服务；同时，征信机构禁止以删除不良信息或不采集不良信息为由，向信息主体收取费用。

4. 各类典型产品的管控要求

针对征信机构通常所提供的信用信息查询产品服务、评价类产品服务、反欺诈产品服务 etc 典型产品，《征信业务办法（征）》在第 24 条、第 25 条、第 26 条中均对服务和产品提供提出一定的要求。具体而言：

- **信用报告等信用信息查询产品服务：**征信机构应当客观展示查询的信用信息内容，并对查询的信用信息内容及专业名词进行解释说明；同时，信用报告应当包括信息使用者的查询记录、异议标注、信息主体声明等。
- **画像、评分、评级等评价类产品服务：**征信机构应当建立评价标准，不得将与信息主体信用无关的要素作为评价标准，并应披露评分方法和模型。针对个人信用评级，应将评价使用的所有数据在信用报告中展示；针对企业主体或债项信用评级服务的，应当遵守信用评级业务的相关管理规定。
- **反欺诈产品服务：**征信机构应当建立欺诈信用信息的认定标准。

5. 产品备案

针对提供信用信息查询、信用评价、反欺诈服务的征信机构，《征信业务办法（征）》第 27 条要求征信机构向人行或人行省一级中心支行以上分支机构报备服务和产品相关信息，具体包括信用报告的模板及内容，信用评价类服务的主要维度要素、评价含义、评价的应用场景以及对信息主体权益的保护，以及反欺诈服务的数据来源、欺诈信用信息认定标准、主要服务场景。

6. 特定事项社会公示

为加强社会监督，增加信息透明度，《征信业务办法（征）》第 38 条要求征信机构将如下特定事项对外披露并向社会公示，具体包括：（1）采集的信用信息类别；（2）信用报告的基本格式内容；（3）信用评分的主要要素及占比；（4）反欺诈服务中的欺诈认定标准；（5）异议处理流程；（6）中国人民银行认为需要公开的其他事项。

7. 信用信息跨境传输的相关要求

如我们在上文所述，《征信业务办法（征）》要求征信业务相关信息原则上应于中国境内存放。如征信机构确需跨境传输个人信用信息的，应当遵守我国现行的个人信息跨境传输的相关规定；如需跨境传输企业信用信息的，征信机构在对信息主体的身份和用途进行审查，并在确保信用信息用于跨境贸易、融资等合理的用途后，可采取单笔查询（不得批量）的方式向境外提供，但需就该等跨境传输动作向人行进行备案。

（五）信息安全要求概述

针对信用信息的安全管理，《征信业务办法（征）》主要提出了如下的监管要求：

1. 制定安全管理制度

《征信业务办法（征）》第 29 条要求，征信机构应当制定涉及所有业务活动和设备设施的的安全管理制度，采取有效保护措施，保证信用信息的安全。这一要求明确指出，业务活动和设备设置的安全性均是征信机构应当关注的重点。

2. 差异化的机构信息安全标准设置

《征信业务办法（征）》针对个人征信以及规模较大的企业征信的系统安全能力及组织构架设置了差异化的保护要求。根据《征信业务办法（征）》第 30 条对于个人征信机构以及保存或处理 50 万户以上企业信用信息的企业征信机构额外设置了安全建设要求，包括：（1）系统测评为国家信用信息安全等级保护三级或三级以上；（2）设立信息安全负责人，由公司章程规定的高级管理人员担任；以及（3）设立专职部门，负责管理信息安全工作，定期检查有关业务及征信系统的的安全管理制度及措施执行情况。

3. 日常管理安全义务

作为基于系统数据开展业务活动的主体，征信机构在日常管理过程中针对各类设备、终端及系统管理应当是其履行信息安全义务的主要手段之一。《征信业务办法（征）》第 31 条规定，征信机构应当保障征信系统运行设施设备、安全控制设施设备以及 APP 等移动互联终端的安全，做好征信系统日常运维管理；同时，也要保障系统物理安全、网络安全、主机安全、应用安全及数据安全和客户端安全，防止数据丢失、破坏，防范对征信系统的非法入侵，即在履行安全义务过程中应当“内外兼修”，提升安全管理水平的同时防止外来入侵和破坏。

4. 建立应急处置制度

《征信业务办法（征）》第 34 条要求征信机构应当建立应急处置制度，包括：（1）设置应急处置措施，在发生或者有可能发生重大信用信息泄露等事件时，应当立即采取必要措施降低危害；（2）建立报告制度，在前述事件发生时，向中国人民银行及其属地分支机构报告。

5. 加强机构内外部人员管理

征信机构的人员管理也是其保证信用信息安全过程中的重要环节之一，包括机构内部人员履职管理和外部人员访问管理。就征信机构内部人员而言，根据《征信业务办法（征）》第 32 条、第 33 条，征信机构应当从人员录用、人员离岗、人员考核、安全意识教育和培训各阶段进行安全管理，并在人员履职过程中，严格限定查询、获取信用信息的工作人员的权限和范围，包括建立工作人员查询、获取信用信息的操作记录，明确记载工作人员查询、获取信用信息的时间、方式、内容及用途。针对机构外部人员，征信机构则应当做好外部人员访问管理工作，避免因外部人员访问管理不到位带来的数据泄露等信息安全事件。

五、结语

《征信业务办法（征）》的发布很大程度上宣告了征信行业“弱监管、弱执法”的时代的结束。随着规则的逐步清晰以及牌照发放的进一步放开，我国的征信行业也将走上更为规范化的发展道路。

就现阶段而言，我们建议涉及相关“类征信”业务的企业尽早对自身的相关产品的合规风险进行自评，并尽早进行相关的优化调整。此外，也建议同步对相关业务的未来布局进行判断，如计划深耕相关业务领域的，则建议尽早启动相关的牌照申请准备工作或与持牌机构的合作沟通。

特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国或其他相关司法管辖区法律及实务的最新动态和发展，仅供参考，不应被视为任何意义上的法律意见或法律依据。

如您对本期《汉坤法律评述》内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所以下人员联系：

宛俊

电话： +86 21 6080 0995

Email: jun.wan@hankunlaw.com

权威

电话： +86 21 6080 0946

Email: wei.quan@hankunlaw.com