

聯徵中心與信用資料保護簡介

林信宏 / 金融聯合徵信中心法務小組組長

信用資料保護制度之基本概念

(一) 信用資料交換制度之目的

建立金融同業間之信用卡、現金卡及放款等信用資料交換制度，可以協助以收取社會大眾資金進行放款等授信業務之金融機構在進行授信業務時，有一份足資信賴的借款人信用報告可供參據，因而能避免借款人之信用擴張超過其所能負擔之清償能力、降低金融業之授信呆帳之風險，並能協助金融監理機關監督管理金融業之授信業務，防制系統性信用風險之發生。可以說，信用資料交換制度在協助促進金融業務與信用經濟秩序健全發展之同時，亦間接使得向金融機構提供存款資金之存款人權益以及提供金融機構授信業務資本來源的其他資金及社會大眾權益受到更為穩固的保障。

建置信用資料庫之信用資訊機構，其自身並不運用資料從事放款等信用交易或其他營利性的行為，因此，財團法人金融聯合徵信中

心(以下簡稱「聯徵中心」)建置信用資料庫並提供會員查詢利用當事人信用資料之角色或任務基本上是中立的。正如聯徵中心會員規約第十四條之明文規定：「金融機構於辦理徵信及授信作業程序，應維持其評估之客觀性及自主性，不受本中心資訊之拘束。」「查詢所得之信用資訊，不宜作為金融交易准駁之唯一依據。」(另請參閱金管會民國95年12月20日金管銀(四)字第09540009500號函以及銀行公會信用卡業務自律公約第壹章二之1亦有類似之規定)。換言之，在市場經濟制度下，信用資訊機構僅能力求信用資料庫建置與維護之完整性與正確性，至於資訊本身在信用交易個案中可能產生的影響，各別的金融機構必須遵循金融管理法令以及授信審核的5P原則(即People借款戶、Purpose資金用途、Payment還款來源、Protection債權保障、Perspective授信展望，另請參閱銀行公會授信準則第二十條)，並依據其自行設定之風險管理政策及信

用管理程序，自行決定是否與其客戶往來、或決定往來客戶之額度、利率、還款期間等信用條件。

同時，不可諱言的，在某些情形下會發生金融機構經由聯徵中心查詢資料並綜合評估當事人之債信條件後，會做成婉拒當事人借貸申請或申辦信用卡之決定。這種情形也是合理與必要的。否則，金融機構在得知申請人於全國金融機構之貸款餘額已經超逾其所能負擔之還款能力、或有其他信用紀錄或徵信報告顯示借款人之還款能力存有疑慮時，如果金融機構還准予核貸或核發信用卡等給申請人，則除了該筆交易極有可能變成金融機構之呆帳損失外，各國的社會經濟發展經驗顯示，過度負債 (over-indebted) 的借款人將會衍生躲債失蹤人口、家庭破碎、自殺及犯罪等諸多社會問題。因此，「協助降低金融機構的授信呆帳損失，並避免借款人的信用擴張超逾其所能負擔之償債能力」正是聯徵中心設立營運的核心目標，也是金融業務發展之先進國家多設有信用資料交換制度以及信用資訊機構之主要原因。

(二) 信用資料之合理利用與人格權保護

為達成前述信用資料交換制度之特定目的，並將過度負債可能衍生之經濟與社會問題消弭於無形之間，各國在設置信用資訊機構之同時，必然需要對於「信用資料之合理利用」與「人格權保護」此一界線規劃形成公平合理的法律規章，以維繫金融信用市場之公平

競爭秩序，並保障信用資料當事人在信用交易的過程中能受到公平合理的對待。在我國，此一制度之相關法令主要規範於電腦處理個人資料保護法(以下簡稱「個資法」)、銀行法以及金融主管機關對信用資料保護訂頒之各項行政命令。此外，在金融主管機關與消費者保護機關之行政指導下，銀行公會各類金融業務之自律規範以及聯徵中心之會員規約中亦有涉及信用資料保護相關之自律規範。

由於信用資料並非信用資訊機構無中生有或所自行生產，而是必須倚賴全體債權人或金融機構配合列報正確、即時與完整之信用資料。因此，信用資訊機構在信用市場及信用資料交換制度中必須秉持中立、公正的地位，全體金融機構才會因為信賴信用資料交換制度的公平性而充分配合列報其個別的客戶資料。於此同時，資料當事人之隱私與信用等人格權益保護亦不容忽視。正如我國個資法第一條所明定之立法目的：「為規範電腦處理個人資料，以避免人格權受侵害，並促進個人資料之合理利用，特制定本法。」唯有落實適法、妥當之資料合理利用規範並保護當事人隱私與信用等人格權益，社會大眾或資料當事人方能信賴並支持金融機構的信用資料交換制度與信用資訊機構之永續發展。為此，聯徵中心並已依據信用資料保護相關法令規定以及金融主管機關之行政指導，逐步發展形成信用資料合理利用之安全控管制度以及當事人權利保護制度。

落實信用資料合理利用之安全控管制度

(一) 聯徵中心對會員信用資訊查詢作業之控管措施

於我國現行之信用資料交換制度下，為使金融機構對於當事人信用資料之蒐集(查詢)行為以及聯徵中心提供金融機構之資料利用行為均符合個資法及金融管理法令之規定，金融機構向聯徵中心查詢或蒐集當事人信用資料時，均應具備授信目的或金融法令遵循之特定目的，並取得當事人書面同意、或與當事人有契約或類似契約關係(金管會97年4月3日金管銀(二)字第09700020550號函、個資法第十八條以及聯徵中心會員規約第十二條參照)。除「當事人書面同意」為金融機構經常引據且較無適法性爭議之查詢依據外，所謂「與當事人有契約關係」，係指金融機構與當事人間尚存在有效往來之授信契約關係，基於當事人信用狀況之變化可能影響其履約或還款能力，因而授信金融機構有必要複核其客戶信用狀況，並據以參考調整客戶之信用額度或終止授信契約等。例如信用卡發卡機構為遵循信用卡業務機構管理辦法第二十四條第三項規定，「對已核發之信用卡至少每半年應定期辦理複審」之查詢，即屬此類得引據其信用卡契約作為合法查詢依據之情形。另依據個資法施行細則第三十二條第一項規定，所謂「類似契約之關係」包括二種情形：「一、非公務機關與當事人間於契約成立前，為訂定契約或進行

交易為目的，所為接觸，磋商所形成之信賴關係。二、契約因無效、撤銷、解除、終止或履行而消滅時，非公務機關與當事人為行使權利，履行義務或確保個人資料完整性之目的所形成之連繫關係。」對於授信金融機構而言，本項第一款立法定義所指信賴關係之形成，以客戶已向金融機構填具表達往來意願之申請書最為常見；同條項第二款所指之聯繫關係，係指授信契約關係因終止、無效或撤銷而不存在後，如借款人尚有欠款未清償，金融機構為確保其授信債權而查詢資料之情形。

金融機構對於查詢取得之當事人資料利用並應確保其適法性及合目的性，不得逾越特定目的之必要範圍，並應與授信目的或金融管理法令目的具有正當合理之關連(個資法第六條、第二十三條以及聯徵中心會員規約第十五條參照)。為控管金融機構落實執行相關規定，金融機構向聯徵中心查詢當事人資料時，並應經由聯徵中心建置之「金融機構查詢理由填報系統」，據實填報其對於資料當事人係基於辦理信用卡、現金卡、放款或辦理其他授信業務等授信目的，以及其查詢之適法程序係基於當事人書面同意、或與當事人有契約或類似契約關係(原業務往來契約書或新業務申請書)等各項查詢理由資訊，以供金融機構內部稽核部門、外部金融監理機關及聯徵中心定期或不定期查核時，能參據金融機構所填報之查詢理由資訊比對勾稽其信用資料查詢與利用相關作業之法令遵循情形。

為落實會員端查詢信用資訊作業之管理，聯徵中心並依據金融主管機關之函示與行政指導，要求會員金融機構均應訂定「信用資訊查詢作業控管要點」報送聯徵中心備查，並確實執行信用資訊查詢相關控管規範。各會員金融機構每一年度並應就其執行信用資訊查詢作業控管規範之執行情形辦理內部自行查核，並將查核結果副知聯徵中心。聯徵中心每年並會就會員執行信用資訊查詢作業之安全控管執行情形進行評核作業，對於曾發生資訊安控缺失之會員並設有後續追蹤輔導其改善之機制。此外，如於評核作業或各項查核作業中發現會員金融機構有違規查詢或利用資料之情形者，聯徵中心會視其個案不當或違法查詢或利用資料之情節，以發函勸導改善、扣減其資料報送回饋費，或依據聯徵中心會員規約第十七條之規定停止其查詢作業等方式查處，並將違規情節及查處結果於聯徵中心網站上公布。如金融機構之違規情節同時涉有違反個資法或金融管理法令者，並移送金融主管機關或司法警察機關查處。

(二) 聯徵中心內部資訊安控機制

為確保資訊作業安全，聯徵中心依據相關法令之規定亦設有內部資訊安全控管機制。依據個資法第二十六條準用第十七條、第二十條第五項以及「金融業個人資料檔案安全維護計畫標準」之規定，聯徵中心對於「電腦或自動化機器設備之操作應確保個人資料能正確、合法之處理」、「電腦或自動化機器設備之管

理應防止外界不當侵入」、「程式設計及管理應避免資料遭不當使用」、「檔案管理應防止個人資料遭不當存取」、「媒體保管及移轉應防止個人資料外洩」以及「個人資料檔案稽核制度」等事項，均訂有個人資料檔案安全維護計畫。另依據銀行間徵信資料處理交換服務事業許可及管理辦法第二十二條第一項之規定，聯徵中心並針對環境安全、通訊安全、資料控管、人員管制、作業管制、檔案備援、危機處理及安全稽核等資訊安控事項，並訂有「資訊保密與安全控管要點」報經金融主管機關核備實施。

為持續檢討並落實執行前述資訊安全事項相關規範，聯徵中心並於民國九十八年十一月正式通過英國標準協會(BSI)之ISO 27001資訊安全標準的驗證要求，其後每隔半年並持續接受複驗。相信經由第三方專業機構對於資訊安全制度與作業情形之認證，將使聯徵中心對於資訊安全作業相關工作之落實情形更具有效性及客觀性。

保障信用資料當事人之權益

(一) 受理資料當事人查閱本人之資料

各國的個人資料保護法以及管理信用報告之特別立法所涉及的基本面向，是植基於保護個人對其自身資料之接觸使用或知悉的權利(Right to access own data)。此一知悉權除了可以維繫社會大眾對於信用報告的信心外，亦能使信用資料當事人藉由「知悉何人使

用資料」以及「檢視及更正錯誤」，進而維護其自身之隱私及信用權益。於我國個人資料保護法制而言，即為個資法第四條各款所規定之當事人就其資料得行使之權利，包括：「一、查詢及請求閱覽。二、請求製給複製本。三、請求補充或更正。四、請求停止電腦處理及利用。五、請求刪除。」目前聯徵中心即係依據個資法之相關規定，受理當事人申請查閱其自身之信用資料、請求補充或更正資料、請求停止利用或刪除錯誤之信用資料，並於當事人信用資料中揭露金融機構對各該當事人資料之查詢紀錄，以保障當事人「對其個人資料使用之知悉與控制權及資料記載錯誤之更正權」（大法官會議釋字六〇三號解釋參照），維繫社會大眾對於信用資料交換制度運作及聯徵中心之信賴。

為規範金融事業受理當事人查詢其本人資料之作業程序，金融目的事業主管機關依據個資法第二十六條第二項及同法施行細則第八條第二項之授權，訂有「金融業接受個人資料查詢閱覽製給複製本之程序及收費標準」。依據前揭標準第二條規定，當事人就其個人資料，向聯徵中心請求查詢、閱覽及製給複製本，應填具申請書並提出身分證明文件。如委託他人代為申請時，並應提出當事人之授權書以及當事人與委託人之身分證明文件。聯徵中心為配合辦理當事人查詢其本人資料之相關作業，除訂有「當事人查詢本人資料處理要點」外，並於網際網路公告相關作業細則及常見問答

等（詳請參閱聯徵中心網頁公告：<http://www.jcic.org.tw/index.htm>）。

（二）隱私權保護

隱私的本質為不欲人知，隱私權即為個人自行決定其個人資料是否公開、以及請求排除他人侵害之權利；相對而言，信用為個人之經濟行為或經濟能力在經濟活動中所受的評價，個人從事經濟活動之資料若無一定程度的公開，則無信用可言。因此，為促進信用資訊之合理利用並兼顧當事人信用及隱私等人格法益之保護，金融機構於具備授信目的等合理利用資料之特定目的、並經由當事人書面同意、與當事人有契約或類似契約關係等法定條件時，即得合法蒐集處理個人資料。於此同時，當事人為保護自身之隱私權，可以經由行使其個人資料之查詢閱覽以及製給複製本等權利（個資法第四條、第二十六條第一項準用第十二條），向聯徵中心請求查閱本人之資料。

在聯徵中心所提供當事人查詢閱覽並製給複製本之信用報告中，聯徵中心會據實存查並揭露金融機構之查詢紀錄。查詢紀錄係金融機構曾經查詢取得當事人資料之事實資料。經由查詢紀錄，金融機構可以得知與其客戶往來之其他金融機構，並藉以審核評估其客戶是否有過度負債或信用擴張疑慮的重要資訊項目之一。如我國信用卡業務機構管理辦法第二十二條第四款即規定，發卡機構應建立核發信用卡管理機制，以審慎核給信用額度，並「應將正卡申請人於財團法人金融聯合徵

信中心短期內有密集被查詢之情事列為審核要件之一。」(另請參閱金融機構辦理現金卡業務應注意事項第五點第五款亦有類似規定)。另一方面,對於資料當事人而言,查詢紀錄則可提供當事人知悉曾查詢其個人資料之金融機構。因此,當事人如對於查詢其本人資料之金融機構是否屬於其曾申請往來、並得合法查詢利用其本人資料存有疑義者,即可根據查詢紀錄請求該金融機構說明其查詢理由。金融機構則有義務向當事人說明其查詢資料所具備之特定目的(授信目的或金融管理法令遵循等特定目的)及適法程序(如經由當事人書面同意、與當事人存有契約或類似契約關係、或所查詢之資料屬於已公開之資料、或係屬於依法令規定免經當事人同意等,詳請參閱個資法第十八條)。

由於信用資料之查詢紀錄同時涉及金融機構於授信管理法令遵循之必要以及當事人權利保護之重要意涵,因此,如當事人或金融機構不明查詢紀錄之客觀性意義,請求聯徵中心刪除信用資料查詢紀錄者,聯徵中心均婉拒其請求,以免妨礙金融機構授信評估之資訊需求以及當事人行使其個人資料保護法之相關權利。惟在不妨礙當事人之權利行使以及金融機構授信評估之情形下,例如銀行已承認違法查詢特定當事人之資料並經各該當事人同意停止利用該筆查詢紀錄者,此時,因為該筆查詢紀錄協助當事人權利行使以及協助銀行研判借款人信用擴張之目的應已消失,為避免當事人遭受其

他銀行誤判其信用狀況致其信用權益受損,聯徵中心會依據個資法第二十六條第一項準用第十三條第三項之規定,受理當事人請求停止揭露利用該筆查詢紀錄。至於如無涉及查詢紀錄之刪減而僅屬查詢紀錄之理由說明更正者(例如金融機構原向聯徵中心申報登錄「新業務申請」,即個資法上之「類似契約關係」,但實際上係基於原業務往來之「契約關係」存在而查詢者),因當事人仍可得知各該金融機構之查詢事實與查詢次數,尚無礙於資料當事人之權利行使、金融機構遵循信用資訊適法查詢利用規範之說明義務以及對於授信管理之資訊需求,尚屬於金融機構得反映實情申請更正資料之情形。

(三) 信用權益保護

1、信用資料正確性維護機制

如前所述,信用為個人之經濟行為或經濟能力在經濟活動中所受的評價,個人從事經濟活動之資料若無一定程度的公開,則無信用可言。然而,信用資料如果發生錯誤,將會影響信用評價的結果,資料當事人的信用機會權益將可能因此而受損。因此,信用權益之保護首重信用資料之正確性,金融機構在申報客戶之資料時,應確保資料之正確性(參閱信用卡業務機構管理辦法第十七條第三項、個人購車及購屋貸款定型化契約應記載事項第七條第一項等規範、銀行公會信用卡業務自律公約第壹章五之4)。當事人如對其資料之正確性存有疑慮時,可以直接向列報信用資料之債權銀行詢

問並請求說明，或請求聯徵中心向列報資料之金融機構查證。如果查證結果發現資料是錯誤的，那麼資料將被更正、停止利用或刪除。

依據現行個資法第二十六條第一項準用第十三條第一項規定，「非公務機關應維護個人資料之正確，並應依職權或當事人之請求適時更正或補充之。」目前聯徵中心除依據上述規定受理當事人申請更正資料外，參與金融機構間徵信資料交換之金融機構如發現其報送之信用資料內容有遺漏、錯誤或疑義時，並應立即通知聯徵中心辦理更正或補充資料。當事人或金融機構於請求聯徵中心更正資料時，並應「提出足資釋明之證據」（個資法施行細則第三十五條準用第二十五條）或「敘明誤報原因、詳列誤報之情形並說明更正之內容」（聯徵中心信用資料庫資料更改作業要點第三點）。此係因資料之更正與否不宜輕率採認當事人或金融機構之片面之詞，以避免當事人、金融機構或第三人為圖不法之信貸利益或遂行金融詐欺，假藉資料更正程序將原本正確之資料變更為錯誤資料，導致查詢利用資料之金融機構誤判資料之正確性而蒙受損失。

2、受理當事人申請註明資料爭議狀態或補充說明

如發生資料應否更正尚處於不確定之爭議狀態者，在某些對於信用資訊機構特別立法之國家會就明文規定應註明資料之爭議性，以降低信用資料之參考價值或客觀性。如澳洲隱私權法（Privacy Act）第18F條第（4）項即規定：

「信用報告機構於接獲訊息，且據指稱該個人已停止其逾期不還款之狀況，或前來辯稱其並未發生逾期不還款之狀況時，應於該個人之信用資料檔案中註記。」在我國，聯徵中心亦參據個資法第二十六條第一項準用第十三條之規定，衡酌當事人所提出之證據（個資法施行細則第三十五條準用第二十五條之規定）以及金融機構對於爭議資料相關事證之說明等，依職權或當事人之請求補充當事人之聲明或註明各該資料之爭議狀態（如當事人聲明其身分遭歹徒冒用、或當事人與金融機構爭訟中等）。

對於當事人不爭議之資料或經查證後資料正確無誤者，如當事人考量為保障自身權益而有必要向查詢利用資料之金融機構補充說明者，亦得向聯徵中心請求於其本人之資料檔案加註補充說明（個資法第二十六條第一項準用第十三條第一項規定）。常見者如當事人遺失身分證、或發現自身之資料於曾經往來之電視購物台或電子商務網站外洩時，基於擔心第三人或歹徒冒用自己的身分向金融機構冒名貸款或申辦信用卡等情形將導致信用權益受損，因而向聯徵請求補充註記「身分證件遺失」或「個人資料外流」等聲明，以提醒查詢利用其本人資料之金融機構於發生有客戶以當事人名義申請金融往來時，宜特別加強注意辨識往來對象身分之真實性，落實金融機構認識客戶（Know Your Customer）之相關作業程序。

3、資料揭露利用期限屆滿時停止利用

為避免信用交易當事人受到過於陳舊資料

的永久影響，並促使授信金融機構於參考交易對象之信用歷史之餘，仍應正視當事人之信用能力現況，以協助當事人重建信用紀錄並回復正常之金融往來，在許多國家的信用資料保護法律中，會有明文禁止信用資訊機構提供超逾一定期間範圍或陳舊的 (outdated) 信用資料予金融機構查詢利用。這些禁止規定的認知基礎是為了保護每個人都能有從過去的厄運中復原、重建信譽和社會地位的機會。此一對於當事人應擁有信用重建機會之理念認知已經成為國際社會所普遍認同與共同遵循之信用資訊機構行業倫理及信用報告行為規範。因此，包括美國及日本等金融經濟發展之代表性國家，在其涉及信用資訊利用限制之相關制度中，亦多訂有三年、五年或七年不等之資料利用期限規範，破產宣告資料之利用期限規範最長則為十年。如日本全國銀行個人信用情報中心個人情報保護指針第三十一條規定一般信用資料自事實發生日起利用五年，破產宣告及更生資料利用十年；澳洲隱私權法 (Privacy Act) 第18F條規定自信用報告機關收到相關逾期末還款訊息之日起得利用五年，破產宣告資料七年；美國公平信用報告法 (Fair Credit Reporting Act) 第605條規定信用報告機構不得揭露逾七年以上不利於當事人資料，破產宣告資料不得揭露超過十年。

在我國，依據個資法第二十六條第一項準用第十三條第三項之規定，個人資料電腦處理之特定目的消失或期限屆滿時，非公務機關

應依職權或當事人之請求，刪除或停止電腦處理及利用該資料。至於信用資料處理利用之期限，目前我國相關法令僅規範聯徵中心應將資料利用期限及提供金融機構查詢利用之範圍等事項報經主管機關核準備查，並向社會大眾公告 (參據銀行間徵信資料處理交換服務事業許可及管理辦法第十八條第三款)，並未直接明文規定信用資料之利用期限。惟如檢視聯徵中心目前所公告實施之信用資料利用期限規範內容，聯徵中心並未自外於此一信用重建機會保護理念之國際社會共識。

目前聯徵中心依據前述我國相關法令規範，報經金融主管機關核准揭露予金融機構查詢利用之各項資料揭露利用期限中 (詳請參閱聯徵中心網頁：<http://www.jcic.org.tw/disclosure.htm>)，信用卡欠款已清償之持卡人資料，自清償日起揭露六個月；未清償欠款而經銀行強制停卡之資料最長不超過自停卡發生日起揭露七年。放款等授信資料之逾期、催收及呆帳紀錄自清償之日起揭露三年；逾期紀錄因未還清欠款而經轉銷為呆帳紀錄後，自轉銷之日起揭露五年。破產及消費者清算及更生資料最長不超過十年。因而聯徵中心現行就當事人負面資料 (adverse information) 之揭露利用期限大致上不超過七年、破產宣告資料不超過十年之期限，與日本、澳洲以及美國等國家之信用資訊機構自律規範或立法例大致相符。