



THE US-CHINA BUSINESS COUNCIL

美中贸易全国委员会

## 美中贸易全国委员会关于《征信业务管理办法（征求意见稿）》的反馈建议

2021年2月9日

美中贸易全国委员会谨代表 240 家会员企业感谢有机会就《征信业务管理办法（征求意见稿）》（以下简称“《办法》”）向中国人民银行提交反馈建议。我们感谢中国人民银行为明确征信机构应当如何处理个人和企业信用信息所做的努力。

美中贸易全国委员会的反馈建议来自于征信业相关的企业，这些企业可能会受到《办法》的影响。我们尊重征求意见稿对于保护个人和企业信息的重视。我们理解其目的是对征信业活动进行标准化管理，在原有规定的基础上进一步加强对信息采集的监督。

然而，我委员会及会员企业希望中国人民银行关注我们的一些反馈建议，这些建议涉及多个可能会对美国征信机构在中国和美国的业务造成影响的问题。其中，我们想强调以下几个方面的建议：

- **收窄信用信息的定义：**《办法》第三条规定，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、债务、财产、生产经营、消费、以及对于这些信息的分析和评价。根据这个宽泛的定义以及《征信业管理条例》(2013)的相关规定，许多征信业以外的企业也会被认为是在提供征信服务，比如银行以及其他收集、保存和处理企业公开信息的金融机构。我们建议明确信用信息的定义范围，排除公开信息以及基于信用信息得出的分析和评估类信息。
- **取消对跨境信用信息传输的限制：**《办法》第三十六条规定，征信机构向境外提供企业信用信息查询服务必须采取单笔查询的方式，不得将某一区域、某一行业批量企业的信用信息传输至境外同一信息使用者。限制向境外传输信用信息可能会给在中国运营的贸易企业以及大型跨国集团造成障碍，因为这些企业需要成批量地传输数据才能够开展跨境贸易和金融活动。此外，企业经常需要获得同一行业多家公司的信用信息进行评估，从而从中选择合适的商业伙伴或者合作方。我们建议取消对向境外传输的信用信息的数量限制。我们还建议明确第三十六条和第三十七条中针对向境外传输企业信用信息的征信机构的额外备案要求。《办法》应具体说明这些向中国人民银行备案的要求与第二十七条规定的备案要求的差异。

- **区分个人信用信息和企业信用信息：**企业建议《办法》对企业信用信息和个人信用信息做出区分，明确对两者不同的监管要求。
- **明确对征信机构风险测评的要求：**《办法》第三十条规定个人征信机构和保存或处理 50 万户以上企业信用信息的企业征信机构，应当符合以下要求：（一）系统测评为国家信用信息安全等级保护三级或三级以上；（二）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；（三）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管理制度及措施执行情况。我们希望《办法》明确国家信用信息安全体系具体定义，并提供更多关于评估过程的信息。

我们衷心感谢有此机会表达我们的建议，下文请见关于具体条款的详细建议。

美中贸易全国委员会  
 联系人：闫羽  
 010-6592-0727

反馈意见汇总表			
条#	条/款	意见	建议
2	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。	<p>1) 本办法拟作为国务院《征信业管理条例》的下位部门规章，按照《立法法》等相关规定和要求，征求意见稿的第二条适用范围超出了《征信业管理条例》第二条明确的适用范围为在中国境内从事征信业务及相关活动。</p> <p>2) 随着中国在全球经济和跨境交易中的作用不断增强，国际公司（其中有些可能在中国国内没有分公司）对收集和分析有关中国企业信息的需求与日俱增。但是，鉴于法律和商业环境截然不同，将草案中的许多规</p>	建议删除第二条中的有关中国境外适用表述。

		定应用于中国境外的业务是不切实际的。目前尚不清楚如何执行本条款。	
3	<p>本办法所称信用信息，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。</p>	<p>1) 征求意见稿第三条通过概述加列举的方式对“信用信息”进行定义，但其概述和列举的内容并不统一。比如，按照概述的定义，信用信息是用于“判断个人和企业信用状况”的信息。然而，列举中的“个人和企业的身份、地址、交通、通信”等信息，是用于识别个人和企业，并无法用此等信息判断其“信用状况”。</p> <p>2) 根据《中国人民银行金融消费者权益保护实施办法》（“《金融消费者保护办法》”）第28条的规定，“本办法所称消费者金融信息，是指银行、支付机构通过开展业务或者其他合法渠道处理的消费者信息，包括个人身份信息、财产信息、账户信息、信用信息、金融交易信息及其他与特定消费者购买、使用金融产品或者服务相关的信息。”而在本办法中定义的“信用信息”，以个人信息主体而言，则实质上比前述《金融消费者保护办法》中定义的“消费者金融信息”之范围更宽（不但包括了个人身份信息、财产信息，还有交通、通信、支付、消费等信息），无疑对信用信息进行了泛化，也使得两个都由人民银行颁布的办法之间的相关定义发生了冲突。</p>	<p>建议对个人信用信息和企业信用信息进行分类定义，作为企业信息而言，企业的公开信息（如市场监督管理部门的公示信息、上市公司公开披露信息）并不具备识别企业信用状况功能，应不纳入企业信用信息范畴。</p> <p>建议缩小“信用信息”的定义。除了排除可公开获得的信息以外，也应排除对信用信息的分析和评价（即仅限于事实本身）。</p> <p>为了避免混淆和其他未预期的后果，建议：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 澄清草案中“信用信息”的定义是否适用于《征信业管理条例》中的规定在未来的运用</li> <li>● 阐明该定义不会追溯适用（《征信业管理条例》2013年即生效）</li> <li>● 明确指出所有五项活动（收集，安排，保存，处理和提供）都具备才构成征信业务。《征信业管理条例》使用了“并”一字，似乎已表示所有五项活动都需具备。但是，更明确的指出所有五项活动都需具备将有助于避免混淆。</li> </ul>

		<p>3) 草案对“信用信息”的定义非常广泛。值得一提的是,“信用信息”的定义似乎不仅影响草案中的条款,而且还会影响2013年发布的《征信业管理条例》中的规定,因为“信用信息”一词在条例中广泛使用。《征信业管理条例》将“征信业务”定义为“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”,但未定义术语“信用信息”。此外,“征信业务”定义中的关键术语(例如采集、整理、保存、加工)未在《征信业管理条例》或草案中定义。最后,《征信业管理条例》将“征信机构”定义为“主要从事信用调查的合法机构”,而征信机构需要向中国人民银行(简称人行)进行注册。</p> <p>这些因素相结合可能会导致未预期的后果,从而使使用某些财务或其他信息作为其业务一部分的任何公司都被视为从事征信业务。例如,如果某个实体(银行,资产管理公司,新闻期刊或律师事务所)从公共渠道获得了有关某公司的一些公开信息(此为“采集”),下载到其系统中(此为“保存”),组织信息并将其运用在文章中(“整理”或“加工”),然后提供给客户可能意味着它正在开展征信业务。这应该并不是人民银行对征信机构监管的本意。</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>● 明确和狭窄地定义《征信业管理条例》和草案中的其他关键术语,例如采集、整理、保存、加工等。</li><li>● 澄清《征信业管理条例》和草案中使用的“信用调查机构”一词,尤其是定义中“主要”一词,以确保狭义和正确地解释该术语,并且确保哪些,为主营业务可能附带有些征信类业务,但不以征信业务为主要业务的机构无需向人行注册,且《征信业管理条例》和草案也不适用于这些机构。</li></ul>
--	--	--	--

12	<p>征信机构采集非公开的企业信用信息，应当采取适当的方式取得企业的同意。</p>	<p>1) 在实践中，企业信用信息调查了解大多为该企业交易对手方发起的正当商业需求，其本身特别是信用状况有瑕疵或问题时往往不希望交易对手方获得客观信用信息，采集其信用信息时取得其同意在实践中较为困难。从推动社会建立良好的企业信用环境角度考虑，建议删除或修改征信机构采集非公开的企业信用信息应当采取适当的方式取得企业的同意。</p> <p>2) 在许多国家和地区，有关特定规模以上公司的财务信息可以在注册表中获得，并可以在未经公司事先同意的情况下重新分发这些信息。这满足了重要的公共需求：公众对大型公司绩效的关注日益提高，大型公司有更多交易对象，这些交易对象有更多的了解与此类公司交易的风险的兴趣和愿望。</p> <p>这也反映了财务信息的其他方面的重要性：借款人和贷款方之间的信息不对称将对获取资本和资本流通产生负面影响，进而对经济活动和增长产生负面影响。金融信息对于金融中介机构的反洗钱和反贸易欺诈项目也至关重要。</p> <p>国内的一些公司仍然以商业秘密等为借口，不将重要的财务信息包含在公共注册信息之中。征信机构在提供此类信息方面仍起着关键作用。</p>	<p>建议移除第十二条，重新考虑有关取得企业同意的要求，或者至少将这些要求限制为仅适用于小型企业。</p>
----	---	---	---

		3) 同意的要求将导致无法充分和及时地向金融市场参与者提供他们作出知情决定所需的信息。如果没有这类信息, 金融市场参与者将不愿意在无法适当分析风险的情况下冒资本风险。	
26	征信机构提供反欺诈产品服务的, 应当建立欺诈信用信息的认定标准。	这给信用调查机构带来了不切实际的负担。	建议修改为: 信用调查机构在提供反欺诈产品和服务时, 应当采取合理措施保证信用信息数据的完整性。
36	<p>征信机构向境外提供个人信用信息, 应当符合国家法律法规的规定。</p> <p>征信机构向境外提供企业信用信息查询服务, 应当审查信息使用者的身份、用途, 确保信用信息用于跨境贸易、融资等合理的用途, 并采取单笔查询的方式提供。</p> <p>征信机构不得将某一区域、某一行业批量企业的信用信息传输至境外同一信息使用者。</p>	<p>1) 征求意见稿中第二十七条已对征信机构提供相应服务内容在人民银行有关分支机构进行报备作了具体规定, 第三十六条对跨境信用信息服务叠加了向人民银行总行备案要求, 总的来说, 该叠加要求没有表述具体备案要求, 容易增加跨境贸易、融资等正常信用服务需求的障碍, 与国务院“放管服”和“六稳”工作要求有一定冲突。</p> <p>2) 随着社会经济和技术的发展, 信息查询已从线下转为线上, 从单份纸版报告转为电子数据包等多种形式。为了适用现代社会的需要, 全球大多数大型跨国公司客户对进出口贸易等均有持续的线上数据管理需要, 提供相应跨境服务的征信机构也会提供数据批量交付服务, 满足跨国公司的正常需要。而此“单笔查询”的要求, 并不适应现在企业</p>	<p>建议删除禁止将某一区域、某一行业批量企业的信用信息传输至境外同一信息使用者的禁令。</p> <p>建议对跨境贸易、融资等项下正常合理的信用信息服务不设定单笔查询的方式限定, 并允许批量传输。</p> <p>建议删除该条款中向中国人民银行备案的要求或明确具体备案要求。</p>

<p>征信机构向境外提供企业信用信息的，应当向中国人民银行备案。</p>	<p>征信行业的现实情况，也难以满足跨境贸易正常需求。</p> <p>另外，在实践中，大量有关进出口贸易企业希望其企业信用信息传输至境外并进行相应推广，获取更多优质客户；同时境外公司在正常跨境贸易、融资需求项下往往会对某一区域或某一行业多个企业进行信用信息比较，从而形成有效选择性决策。</p> <p>3) 信息的透明性在促进跨境贸易，融资和其他交易中发挥着越来越重要的作用。成熟的金融机构和大公司使用大数据分析来发现他们所服务的个人和公司网络中的隐藏风险。无法批量获得数据来开发此类分析，会限制这些机构防止金融犯罪，洗钱和恐怖主义融资在全球金融体系中扩散的能力。此外，某一区域、某一行业批量企业的信息至关重要，因为了解同行是选择合适的业务合作伙伴或对等手的重要组成部分。</p> <p>因此，禁止将某一区域、某一行业批量企业的信用信息传输至境外同一信息使用者会给跨境交易造成障碍，进而影响双循环战略（特别是外循环部分）的实施。</p> <p>尽管我们了解中国人民银行需要适当规范信用信息的传输，但我们注意到本条中已经引入了一项新规定，该规定要求征信机构向人</p>	
--------------------------------------	---	--

		<p>行备案，以向境外提供企业信用信息。所以人行已经可以适当地监控和管理此类活动。</p> <p>4) 提供信息的能力需要符合提出请求的信息使用者的业务需求，例如，将进行跨境贸易和/或融资的实体。信用信息用户要求提供不止一家公司的信息往往有合理的商业目的，这些合理的商业原因包括通过比较多家同行公司来调查商业和投资机会，在某一特定细分市场中寻找商业发展机会。如果不能获得这些信息，这类公司就不愿意在不能正确分析风险的地方冒资本的风险。</p> <p>5) 对需要向人民银行提交的资料缺乏明确性。这一要求不应要求信贷调查机构透露机密信息或商业敏感信息，如要求提供此类信贷信息者的身份。此外，这种归档要求不应过于繁琐，包括但不限于内容或频率。</p>	
37	<p>征信机构与境外征信机构合作的，应当在合作协议签署后向中国人民银行备案。</p>		<p>建议明确需备案合作类型和具体内容要求。</p>
38	<p>征信机构应当将下列事项向社会公开，接受社会监督：</p> <p>（一）采集的信用信息类别；</p>	<p>信用评分是征信机构研发的重要产品，其主要要素及其占比通常为征信机构重要机密，本身既有商业属性，同时也具有较强的社会属性。</p>	<p>建议不宜将信用评分主要要素及占比作为向社会公开事项。这样既保护行业内各机构的良性发展，也避免不良企业利用披露的主要要素和占比，开展“刷分”行为，对信用体系建设产生不良影响。</p>

	<p>(二) 信用报告的基本格式内容；</p> <p>(三) 信用评分的主要要素及占比；</p> <p>(四) 反欺诈服务中的欺诈认定标准；</p> <p>(五) 异议处理流程；</p> <p>(六) 中国人民银行认为需要公开的其他事项。</p>		
43	<p>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。</p>	<p>这一规定应该豁免那些有“信贷业务备案”的人，因为他们已经受到人民银行的监管。</p>	<p>建议人行澄清并明确划定征信机构和“其他信息处理者”的区别。</p> <p>建议在第 43 条末尾增加：本规定的要求不适用于任何持有当前信贷业务备案的实体。</p>
44	<p>以“信用信息服务、信用服务、信用评分、信用评级、信用修复”等名义对外提供征信功能服务，适用本办法。</p>	<p>征求意见稿第四十四条要求对外提供征信功能服务适用本办法。征求意见稿未明确“信用信息服务、信用服务、信用评分、信用评级、信用修复”的征信属性，实践中征信机构开展的征信业务也主要为上述业务形态。</p>	<p>建议厘清征信机构和征信业务的具体形式，明确监管对象范围，避免征信功能服务机构替代征信机构，且未按《征信业管理条例》进行相关规范，容易产生监管新盲区。</p>
其他		<p>《办法》第 2 至第 5 章包含有关征信机构在信用信息采集，安排，保存和加工，信用信</p>	

		<p>息提供和使用以及信用信息安全方面的义务 的详细要求。 尽管我们理解人行希望加强对 征信机构的监管，但鉴于目前国内征信机构 的发展阶段，同时引入所有规定可能会显著 加剧征信机构的合规和其他负担。因此建议 人行考虑分阶段引入不同的规定，以避免给 行业带来意想不到的后果。</p>	
--	--	--	--