

個人資料(私隱)條例

《個人信貸資料實務守則》的建議修訂

2007 及 2011 年的公眾諮詢報告

2011 年 3 月 21 日



香港個人資料私隱專員公署
Office of the Privacy Commissioner
for Personal Data, Hong Kong

目錄

前言	1
第 I 部 — 背景.....	2
簡介.....	2
金融服務業界建議的主要特點.....	2
第 II 部 — 公眾諮詢活動.....	5
諮詢文件.....	5
諮詢活動.....	6
收到的意見書.....	7
第 III 部 — 公眾對建議理據之意見	9
達致更佳的借貸條件和息率的潛在可能.....	9
個人信貸工作小組的理據	9
支持的意見	9
反對的意見	10
面訪的調查結果	12
促進物業市場長期穩定及有利經濟.....	12
個人信貸工作小組的理據	12
支持的意見	13
反對的意見	14
金管局的補充意見	15
面訪的調查結果	16
推廣負責任的借貸及更佳的風險管理.....	17
個人信貸工作小組的理據	17
支持的意見	18
反對的意見	18
面訪的調查結果	19
保障香港經濟和金融體系的穩定性.....	19
面訪的調查結果	19
專員的觀察及結論.....	20
提供客戶更佳的借貸條件和息率	20
推廣負責任的借貸	21
負責任的借貸促進物業市場及金融市場穩定	21

第 IV 部 — 公眾對私隱議題的意見	23
議題一 — 建議涵蓋的按揭貸款類別	23
概要	23
支持的意見	23
反對的意見	24
金管局的進一步意見	27
外國私隱監管機構的意見	28
面訪的調查結果	28
公眾就建議共用按揭資料的看法	32
專員的觀察及結論	32
議題二 — 建議提供及共用的按揭資料類別	35
正面按揭資料	35
概要	35
支持的意見	35
反對的意見	38
面訪的調查結果	40
負面按揭資料	41
概要	41
支持的意見	41
面訪的調查結果	41
專員的觀察及結論.....	42
正面按揭資料.....	42
負面按揭資料.....	43
總結.....	43
議題三 — 提供建議生效日已存在的按揭資料	43
概要	43
支持的意見	44
反對的意見	45
外國私隱監管機構的意見	48
面訪的調查結果	48
專員的觀察及結論	50
議題四 — 在建議實施之後使用按揭宗數	52
概要	52
支持的意見	53
有保留的支持意見	53
反對的意見	54
外國私隱監管機構的意見	54
面訪的調查結果	55

專員的觀察及結論	56
議題五 — 過渡期	57
概要	57
支持的意見	57
有保留的支持意見	58
反對的意見	58
面訪的調查結果	58
專員的觀察及結論	59
議題六 — 建議實施時加強私隱保障措施	59
概要	59
反對的意見	60
支持的意見	61
面訪的調查結果	65
專員的觀察及結論	65
第 V 部 — 2007 年進行的公眾諮詢活動	70
背景.....	70
2007 年諮詢文件的回應者.....	70
(A) 因過渡期屆滿而作出的技術性修訂	71
修訂建議	71
從諮詢收集的意見	71
專員的觀察和結論	71
(B) 有關「撇帳帳戶」資料的修訂	72
修訂建議	72
從諮詢收集的意見	74
建議對第 3.4A 條的修訂.....	74
建議第 1.26 條下「已結束帳戶」的新定義.....	75
建議對第 2.1.3 和 2.2 條的修訂.....	75
建議對第 3.8.2.2 條的修訂.....	75
建議對第 3.10.5.1 條的修訂.....	75
專員的觀察和結論	76
建議對第 3.4A 條的修訂.....	76
建議對第 1.26 條的修訂.....	76
建議對第 2.1.3 和 2.2 條的修訂.....	77
建議對第 3.8.2.2 和 3.10.5.1 條的修訂.....	77
(C) 雜項修訂	77
修訂建議.....	77
第 2.7 條 — 更新帳戶資料	77

第 3.2 條 — 保留帳戶一般資料	78
附表 2 (B) 項賬戶還款資料.....	79
在第 2.6 條的印刷錯誤.....	79
諮詢收集到的意見	79
建議對第 2.7 條的修訂.....	79
建議對第 3.2 條的修訂.....	79
建議增加在守則附表 2(B)的項目	80
專員的觀察和結論	80
建議對第 2.7 條的修訂.....	80
建議對第 3.2 條的修訂.....	80
(D) 其他收集到的意見	81

附錄

附錄 A — 受訪者的背景資料	82
附錄 B — 問卷.....	84
附錄 C — 政策 21 有限公司訪問名單.....	90
附錄 D — 組織和個人提交的書面意見書名單.....	91
附錄 E — 公眾就建議共用按揭資料的看法	94
附錄 F — 資深大律師的意見摘錄.....	99
附錄 G — 提交書面意見書名單.....	107

前言

本報告載列個人資料私隱專員（下稱「專員」）就個人信貸資料實務守則（下稱「守則」）的建議修訂分別於 2007 年及 2011 年，進行的兩輪公眾諮詢的結果。

2011 年 1 月至 2 月期間進行的公眾諮詢

專員於 2011 年 1 月 5 日就金融服務業界提出的建議發表「共用按揭資料作信貸評估」的諮詢文件，目的為收集公眾對共用住宅物業正面按揭資料以及非住宅物業正面及負面按揭資料的意見。諮詢結果載於本報告**第 I 至第 IV 部**。

2007 年 5 月至 6 月期間進行的公眾諮詢

專員於 2007 年 5 月 22 日，發表一份建議修訂守則的諮詢文件，有關修訂建議分為三類 (a) 基於為期 24 個月的過渡期於 2005 年 6 月 1 日屆滿而作出的技術性修訂。在該過渡期內，信貸提供者在續批或檢討現有的信貸安排時一般不得查閱正面信貸資料；(b) 有關保留因破產令而撇帳的帳戶資料的修訂；及(c) 雜項修訂。諮詢結果載於本報告**第 V 部**。

本報告列出在相關諮詢期間所收集到的意見，包括支持及反對有關建議修訂的意見，以及專員的觀察及結論。本報告的副本及專員收集到的意見書可於個人資料私隱專員公署（下稱「公署」）的網站下載：http://www.pcpd.org.hk/chinese/publications/files/CCD_ConsultationReport2011_c.pdf。

致謝

專員藉此感謝所有曾就保障個人信貸資料這個重要私隱議題作出討論，而提供深思熟慮的意見的個別人士及機構。他們的見解及提議，對專員作出決定有很大的幫助。

個人資料私隱專員公署
2011 年 3 月 21 日

第I部—背景

簡介

1.1 《個人資料(私隱)條例》(下稱「條例」)對個人資料的收集、準確性、保留、使用、保安、個人資料私隱的政策及行事方式的透明度、查閱及改正個人資料作出全面規管。條例第 12(1)及(3)條授權專員發出實務守則，就條例下施加予資料使用者的規定提供實務性指引，專員並不時會修訂實務守則的內容。

1.2 守則旨在就處理個人信貸資料方面為本港的資料使用者提供實務性指引。目前，守則允許信貸提供者之間，通過使用一個由信貸資料機構管理的中央信貸資料庫，共用「正面」及「負面」的無抵押貸款資料和「負面」的住宅按揭貸款資料。「負面信貸資料」通常是指拖欠帳款的資料。「正面信貸資料」則是沒有欠帳貸款的資料，亦即個人的整體信貸風險及還款模式。

1.3 在修訂任何實務守則之前，專員須根據條例第 12(9)條，諮詢修訂後的實務守則所適用的資料使用者的代表團體，以及他認為合適的其他有利害關係的人。公署於 2011 年 1 月 5 日展開公眾諮詢，以收集公眾和持份者就金融服務業界建議擴大現時共用信貸資料安排至涵蓋按揭資料的意見。有關諮詢已於 2011 年 2 月 8 日結束。

金融服務業界建議的主要特點

1.4 業界建議是由個人信貸工作小組¹提出，並獲香港金融管理局(下稱「金管局」)支持。建議涉及將現行的共用信貸資料安排擴大至涵蓋住宅物業的正面按揭資料，及非住宅物業的正面及負面按揭資料。業界建議的主要特點概述如下：

¹ 個人信貸工作小組是由香港銀行公會、存款公司公會、香港持牌放債人公會及香港信貸機構聯會所組成的聯合作業小組。

(a) 按揭貸款種類

業界建議共用授予客戶的按揭貸款之正面信貸資料及負面信貸資料涵蓋住宅、零售、商業或工業物業的按揭貸款。

(b) 共用正面按揭資料

i) 每位使用信貸資料機構服務的信貸提供者會向信貸資料機構提供以下有關批予客戶並有未償還債務的按揭貸款的相關借款人、按揭人及擔保人的個人資料（下稱「該些資料」）：

- (1) 姓名；
- (2) 身分 (即借款人、按揭人或擔保人)；
- (3) 香港身份證號碼或旅遊證件號碼；
- (4) 出生日期；
- (5) 性別；
- (6) 通訊地址；及
- (7) 帳戶號碼、信貸種類、帳戶狀態及結束日期；

ii) 信貸資料機構需要該些資料以便能準確確認每名參與個人按揭貸款的人士，並就其參與身分彙編按揭貸款的宗數（「按揭宗數」）；

iii) 當信貸資料機構回應信貸提供者就一位個人的查詢時，信貸資料機構只會向信貸提供者提供該位個人的按揭宗數（而不會提供有關該位個人的該些資料）；

iv) 信貸提供者須獲得該位個人的書面同意才能向信貸資料機構提出查閱他的按揭宗數；

v) 信貸提供者會要求查閱該位個人的按揭宗數用作考慮給予新的個人信貸或修訂現有的個人信貸或債務重組、重新安排或債務安排計劃，以及在24個月的過渡期後，就該位個人的信貸狀況和持續還款能力進行全面整體審查；

- vi) 爲了實現全面個人信貸評估和了解所有個人信貸的總債務這目標，當考慮給予或修改任何類型的個人信貸（而不僅按揭貸款）時，信貸提供者會要求獲得個人的按揭宗數。

(c) 共用負面按揭資料

信貸提供者將繼續共用現有的守則允許的相同的負面信貸資料項目。業界所提出的統一調整涉及到覆蓋按揭貸款的類型，包括住宅物業及商舖、商廈或工業物業的按揭貸款。

1.5 總括而言，建議共用的個人信貸資料的類別爲住宅按揭貸款的正面信貸資料，以及非住宅按揭貸款的正面和負面個人信貸資料。以下列表撮述有關建議：

產品 (僅限個人帳戶)	貸款類別	正面信貸資料	負面信貸資料
信用卡	無抵押	現正共用	現正共用
分期貸款	無抵押	現正共用	現正共用
循環貸款	無抵押	現正共用	現正共用
分期付款購入/租賃	有抵押	現正共用	現正共用
住宅按揭貸款	有抵押	建議共用	現正共用
非住宅按揭貸款	有抵押	建議共用	建議共用

第II部—公眾諮詢活動

諮詢文件

2.1 本公眾諮詢是以公署所編製的諮詢文件作為基礎。在該諮詢文件中，專員特別指出三個重要因素，以便在公眾利益和消費者個人資料私隱之間取得平衡，即宏觀的公眾利益、擬用於信貸評估的額外按揭貸款資料的相關性，以及個人資料私隱的權利。專員亦識別了 6 項私隱議題進行諮詢，概述如下：

- (1) 信貸資料機構持有信貸提供者提供的額外按揭資料，即住宅物業的正面按揭資料，及非住宅物業的正面及負面按揭資料(信貸資料機構已持有住宅物業的負面按揭資料)是否必需及不超乎適度；
- (2) 把信貸提供者向信貸資料機構提供的正面按揭資料的數量，按後者的運作需要而加以限制，即如個人信貸工作小組所提議，以及把信貸提供者可查閱的有關資料(獲信貸申請人的書面同意)只限於按揭宗數(即尚未清還的按揭宗數)是否適當；
- (3) 向信貸資料機構提供在建議實施日期時已存在的按揭的額外按揭資料(不論有否事先明確通知客戶) 是否適當；
- (4) 在客戶的書面同意下，容許信貸提供者查閱額外按揭資料，不單為評估按揭貸款申請，亦為評估其他新個人信貸申請以及檢討和續批客戶現有的信貸安排是否適當；
- (5) 關於容許查閱額外按揭資料以檢討借款人的一般信貸組合，24 個月的過渡期是否適當；及
- (6) 應向信貸資料機構及信貸提供者施加什麼額外的私隱保障措施，及如何施加，以配合擴大的信貸資料庫及增加共用按揭資料程度。

諮詢活動

2.2 在 5 個星期的諮詢期間，公署舉行了一連串宣傳及推廣活動，確保因建議修訂守則而受影響或可能受影響的各方均獲知會諮詢事宜，並有機會就相關建議發表意見。這些活動包括：—

(a) 傳媒活動

2.3 專員於 2011 年 1 月 5 日召開記者招待會，解釋業界提出的建議、建議的理據，以及建議所帶來的私隱問題。翌日，有關諮詢活動的新聞受到傳媒廣泛報道。隨後，媒體大量報道很多持份者（包括立法會議員、銀行從業員、學者，及報章評論員）所提出的意見。

2.4 專員亦出席了不同傳媒的訪問，解釋當中涉及的私隱議題，並邀請公眾提供意見。

(b) 向持份者分發諮詢文件

2.5 有關諮詢文件已郵寄予所有主要持份者包括全體立法會議員、各政黨、相關的專業機構、商會和關注小組，以及相關諮詢和常務委員會的成員。並在給他們的信件中，邀請他們就諮詢的事宜提供意見，隨後亦有致電邀請他們會面以討論有關事宜。

2.6 諮詢文件亦可於公署網頁中下載，或於民政事務總署轄下的十八區諮詢服務中心索取。

(c) 公眾論壇

2.7 此外，公署於 2011 年 1 月 18 日舉行公眾論壇，獲邀出席論壇的講者包括來自香港銀行公會及金管局的兩名代表、香港人權監察總幹事羅沃啓先生、香港大學法律學院助理教授張達明先生和專員。超過 40 名人士參加公眾論壇，各講者就有關諮詢事宜進行了深入的討論。

(d) 面訪的調查結果

2.8 爲了顧及一些未能抽空閱讀諮詢文件及/或發表意見的市民，受公署委託的獨立顧問公司政策 21 有限公司（下稱「政策 21」）透過面訪的方

式，主動尋求了 803 個住戶的意見。該 803 個住戶是政策 21 從政府統計處的屋宇單位檔案庫摘錄的樣本名單隨機抽選出來的分層樣本，代表相當於總數的約 61% 回應率，可被視為代表全香港的所有住戶。另一樣本的受訪者為非住宅物業持有人，是從持有可出售/出租的停車場、商用地方、商業及工廠樓房的人的名單隨機抽選出來的。當中 74 人接受訪問，回應率約為 45%。在面訪期間，訪問員已向受訪者解釋建議的主要特點和所涉及的私隱議題。877 個受訪住戶的背景載於**附錄 A**。

2.9 在面訪期間，訪問員已向受訪者解釋建議的主要特點和所涉及的私隱議題。訪問期間使用的問卷載於**附錄 B**。在本報告中使用的棒形圖表，是以受訪者是否擁有按揭來分析和比較受訪者同意或不同意建議的百分比。

(e) 其他活動

2.10 政策 21 與部份金融服務業界代表、學者、專業團體及人權組織的重要人士進行了 12 次的深入訪問。受訪名單載於**附錄 C**。

2.11 此外，專員曾主持一個人資料(私隱)諮詢委員會會議以收集委員的意見。專員亦應獅子會及扶輪社的邀請與其成員會面，討論諮詢的議題。

收到的意見書

2.12 公署收集到 56 份來自市民、立法會議員、區議員、政黨、學者、法律界人士、公營機構、私營機構、代表不同行業及界別的專業團體和組織，經郵寄、傳真或電郵提交的意見書。就建議提交書面意見的個別人士及組織的名單載於**附錄 D**，而有關意見書亦已上載到公署的網站 (http://www.pcpd.org.hk/chinese/publications/files/submission_2011_c.pdf)。公署亦透過電話專線收到 10 名人士以口頭形式作出的意見。經面訪調查所收集到的意見已被整理，並會以棒形圖表於本報告展示。

2.13 公署留意到，住戶調查的結果確實驗證了部份意見書所提出的意見。從意見書的不同意見所反映出大部份具明顯爭議性的議題，在住戶調查中表達同意有關建議與表達不同意的受訪者百份比差別很小。關於非常具爭議的議題如議題三，在住戶調查中表達同意該建議與表達不同意的受訪者百份比差別卻很大。就較少爭議的議題如議題六，在住戶調查中支持公署建議的受訪者的百份比相當高。

2.14 本諮詢報告總結從以下途徑所得公眾對建議修訂守則的所有意見：-

- (a) 透過郵寄、傳真和電子郵件的書面意見，及透過熱線電話所收集的意見；
- (b) 於 2011 年 1 月 18 日所舉辦的公眾論壇中，應邀講者的意見；
- (c) 在諮詢期間，傳媒所報道的意見；
- (d) 個人資料（私隱）諮詢委員會成員的意見；
- (e) 政策 21 訪問 12 名人士所得的意見；及
- (f) 政策 21 進行面訪的住戶調查的 803 名家庭成員及 74 名擁有非住宅物業受訪者的意見。

第III部 – 公眾對建議理據之意見

達致最佳的借貸條件和息率的潛在可能

個人信貸工作小組的理據

3.1 個人信貸工作小組提出建議時，認為共用額外按揭資料將有助信貸提供者根據更全面的資料，以進行更準確的個人信貸評估。信貸提供者日後可將額外按揭資料納入其信貸評分或按風險水平釐定息率的模式中來審批信貸。整體來說根據以往無抵押貸款的經驗，按更全面的資料所作的信貸評估在某些情況下可為借款人帶來最佳的息率和更多元化的無抵押貸款產品。

支持的意見

3.2 金管局在其書面意見²中指出，自從在 2003 年引入共用無抵押信貸正面信貸資料，擁有較佳信貸記錄的客戶可以較低利率取得貸款。信貸提供者可向信貸記錄良好的客戶提供信用卡欠款結餘轉戶服務，讓客戶把欠款結餘轉為個人貸款以享較低的息率。香港按揭證券有限公司(下稱「按揭證券公司」)亦提出類似意見³。按揭證券公司強調，透過全面信貸評估，信貸提供者或可給予整體信貸狀況良好的借款人最佳的借貸條件和息率。

3.3 香港信貸機構聯會有限公司⁴亦對達至最佳的借貸條件和息率的潛在可能表示樂觀。香港持牌放債人公會在其書面意見⁵中指出，由於現時利率水平意外地低，因此按揭利率再進一步下調的空間有限，而部份銀行的高級管理層亦曾公開發表相同的意見（傳媒亦有所報道）。然而，若未來利率回升，銀行有可能向客戶提供較低的按揭利率，特別是信貸狀況良好的人士。另外，除了按揭利率，銀行亦可提供其他借貸條件最佳的信貸安排。

3.4 根據星島日報 2011 年 1 月 6 日報道，香港地產代理商總會的一名代表認為，信貸提供者能更可靠地評估其客戶的信貸狀況。因此，提供予投機者的按揭貸款會減少，從而會有更多「用家」進入物業市場。按揭利

² 金管局在2011年2月8日的意見書。

³ 按揭證券公司在2011年2月8日的意見書。

⁴ 香港信貸機構聯會有限公司在2011年2月2日的意見書。

⁵ 香港持牌放債人公會在2011年1月27日的意見書。

率將會被下調。根據文匯報 2011 年 1 月 6 日報道，東華三院健康理財家庭輔導中心的一名代表認為擁有良好信貸狀況的信貸申請人或可享更佳的借貸條件。

3.5 一名市民在其書面意見⁶中指出，建議有助借款人得到信貸提供者的「公平」對待，從而使有更佳還款能力的借款人在信貸安排中得到更佳的借貸條件。立法會議員陳健波先生在其書面意見⁷中指出，根據自 2003 年共用個人信貸資料的經驗，若銀行對客戶的信貸狀況有更佳的資訊，銀行可向借款人提供更切合個人需要的貸款安排。再者，銀行亦能透過分層利率提供更佳的借貸條件予信貸紀錄良好的借款人。香港浸會大學財務及決策學系副教授麥萃才博士與政策 21 討論期間亦持相若意見。

3.6 民主建港協進聯盟(下稱「民建聯」)亦持類似意見。民建聯在其書面意見⁸中指出，提高借款人貸款情況的透明度可讓信貸提供者更審慎地進行信貸評估，並向客戶提供合適的貸款，信貸提供者亦可以向擁有良好信貸狀況的客戶提供更優惠的條款。

反對的意見

3.7 互聯網專業協會在其書面意見⁹中表示，建議只對銀行有利，而對大部分借款人則沒有或甚少意義。因此，銀行支持建議不足為奇。一名市民在書面意見¹⁰中指出，儘管在 2003 年引入共用無抵押貸款的正面信貸資料，但是香港某些銀行和財務公司提供的信用卡貸款利率仍是很高。

3.8 香港經濟日報 2011 年 1 月 6 日報道，立法會議員涂謹申先生認為建議會令信貸提供者取得過量的個人資料而得益，代價是損害客戶的個人資料私隱。市民大眾不可能受惠於建議。他提議應制備完善的機制以保障私隱。

3.9 根據星島日報 2011 年 1 月 6 日報道，香港理工大學建築及房地產學系許智文教授指出，很多本地和內地具購買力的物業投資者及買家對其

⁶ 一名市民 WONG Mei Seong 在 2011 年 2 月 7 日的意見書。

⁷ 立法會議員陳健波先生在 2011 年 2 月 8 日的意見書。

⁸ 民建聯在 2011 年 2 月 8 日的意見書。

⁹ 互聯網專業協會在 2011 年 2 月 8 日的意見書。

¹⁰ 一名市民 Mike GARY 在 2011 年 2 月 8 日的意見書。

投資非常審慎。雖然建議有助維持物業市場有秩序地發展及減少信貸提供者的信貸風險，但按揭利率下調空間取決於地產市場的投機活動。

3.10 香港信貸報告協會在書面意見¹¹及與政策 21 的討論中指出，香港的利率是處於歷史低水平，因此建議不太可能使信貸狀況良好的客戶得益。另一方面，信貸狀況欠佳的客戶在向銀行申請貸款會有困難。這群客戶可能因而被迫向財務公司借貸，當中有部分財務公司是與銀行有關連的，並向借款人提供較高息率的貸款。

3.11 香港工業總會在書面意見¹²中指現時競爭激烈，信貸提供者正以非常低的按揭利率借貸予客戶，質疑建議是否可以帶來更佳按揭借貸條件予客戶。因此，香港工業總會基於資料私隱的考慮並不支持共用正面個人按揭資料之修訂建議。

3.12 香港人權監察在書面意見¹³中亦質疑建議能否為借款人、按揭人及擔保人提供更佳信貸條件。由業界提供有關在 2003 年共用個人信貸資料以後，無抵押貸款利率下降之數據未能證明共用資料與利率降低有直接關係。香港利率調低很大程度是由於其他經濟體系息口下調和本地銀行銀根充裕。

3.13 消費者委員會¹⁴(下稱「消委會」)指出在諮詢文件中個人信工貸作小組引述消委會進行的稅務貸款調查來說明共用無抵押貸款正面信貸資料實施後會降低利率。據引述 2009 年稅務貸款利率低達 1.62% - 2.66%，與 2004 年的 3.20% - 8.16% 利率比較是相對優惠。消委會澄清它並沒有定下帶來較低利率的結論，更沒有說明利率和共用個人信貸資料之間的任何關係。消委會建議金融服務業應具體及明確說明共用消費者按揭資料如何會令消費者得益。消委會進一步澄清，其報告在 2009 年 \$100,000 的稅務貸款利率與 2004 年的 3.20% - 8.16% 相比，應為 2.58% - 7.48% 的範圍內(而不是諮詢文件內第 IV 部第 4.8 段業界建議所引述的 1.62% - 2.66%)。如果引用的範圍的意思是為說明於 2004 年至 2009 年間的利率下調，下調的範圍應在 0.62% - 0.68%(而不是諮詢文件內第 IV 部第 4.8 段業界建議所引述的 1.58% - 5.5%)。

¹¹ 香港信貸報告協會在2011年1月21日的意見書。

¹² 香港工業總會在2011年2月2日的意見書。

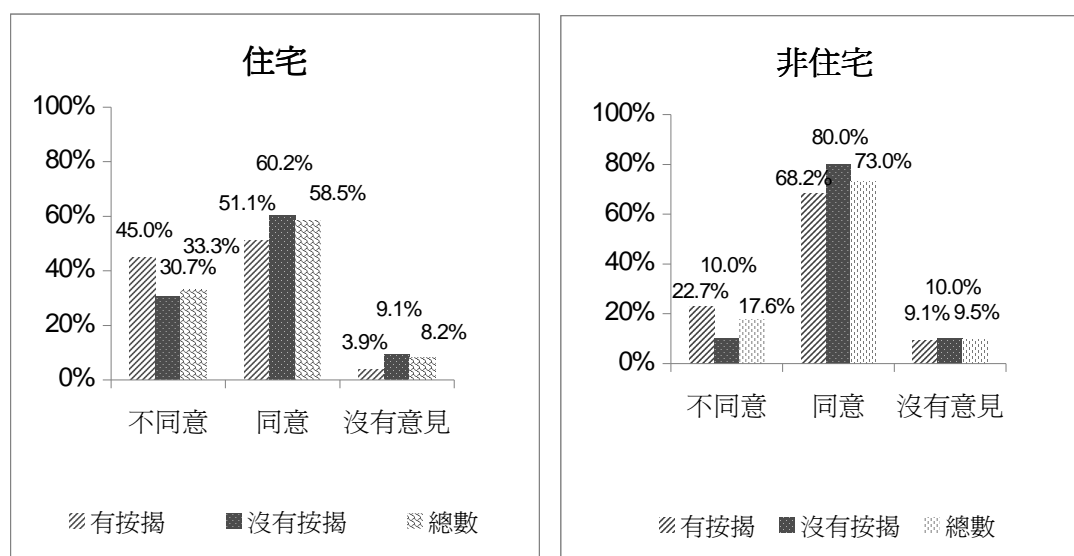
¹³ 香港人權監察在2011年2月8日的意見書。

¹⁴ 消委會在2011年2月10日的意見書。

面訪的調查結果 (附錄B問卷第1(a)條問題)

3.14 從下圖中可看出在諮詢期內受訪的公眾意見不一。根據包括擁有及沒擁有按揭貸款的受訪住戶代表表示，約 59% 同意透過全面資料進行個人信貸評估，信貸提供者可提供最佳的借貸條件和息率予客戶。有按揭貸款的受訪者同意的百分比較低(51%)。而擁有非住宅物業的受訪者同意的百分比較高(73%)。

圖 3:1 按受訪者是否同意透過額外的按揭資料信貸提供者可提供最佳的借貸條件和息率予客戶
分析受訪者百分比



促進物業市場長期穩定及有利經濟

個人信貸工作小組的理據

3.15 個人信貸工作小組在提出建議時，指出截至 2010 年 8 月為止，住宅物業的價格已由 2009 年的水平上漲約 47%，主要原因是按揭利率處於歷史低位。香港樓價下滑很可能對借款人、按揭人及擔保人產生重大影響。儘管目前按揭貸款的拖欠貸款比率相對較低，但如利率回復過去的水平，高風險客戶的償債比率將大幅增加。個人信貸工作小組認為，共用更全面的按揭資料可讓信貸提供者在評估信貸申請時，考慮客戶的按揭宗數，從而使經濟體系得益。

支持的意見

3.16 金管局¹⁵預期建議有助加強信貸提供者的信貸風險管理及阻止借款人過度借貸，從而有利於銀行體系整體穩定。重要的是要避免地產泡沫的形成及爆破，特別是當資產泡沫爆破加上利率顯著上升的時候。倘若樓價下滑及利率急升，銀行體系可能會面臨重大負面影響。

3.17 金管局¹⁶表示非常關注銀行業可能因樓價下跌和利率上升面臨重大的負面影響。金管局認為對個別具有相當高物業按揭風險的認可機構之負面影響尤其嚴重，可能會對其他擁有類似物業貸款組合的銀行產生骨牌效應，並最終影響到銀行體系的信心。金管局深信共用正面按揭資料，市場會對認可機構在準確評估借款人還款能力方面更有信心。當金融危機影響物業市場時，這種市場信心對認可機構處理其信貸風險是重要的。金管局認為增強共用按揭資料對維持香港銀行及金融穩定性有長遠利益。

3.18 按揭證券公司¹⁷與金管局持類似看法，並重申全面信貸評估可促進負責任的貸款和借款，把因過度借貸而拖欠帳款的情況減至最少，減低潛在破產個案及資產泡沫風險，藉此促進物業市場長期穩定。

3.19 存款公司公會在書面意見¹⁸中預期建議有利於信貸提供者和客戶，及社會和整體經濟。幾家銀行和財務公司代表亦認為建議可讓信貸提供者準確地評估借款人的還款能力，從而減低拖欠貸款比率。因此，建議有利於維持銀行體系和經濟穩定。

3.20 立法會議員陳健波先生¹⁹強調香港作為國際金融中心，金融體系的穩定至為重要。建議有助信貸提供者更全面及客觀地進行客戶的信貸評估，進一步加強信貸提供者的信貸風險管理。這有助維持整體金融體系穩定，特別是銀行業界。再者，建議防止投機者過度借貸，對借貸雙方均有益處。

¹⁵ 金管局在2011年2月8日的意見書。

¹⁶ 金管局在2011年2月16日的信件。(機密，不作公開)

¹⁷ 按揭證券公司在2011年2月8日的意見書。

¹⁸ 存款公司公會在2011年2月2日的意見書。

¹⁹ 立法會議員陳健波先生在2011年2月8日的意見書。

3.21 民建聯²⁰亦指出建議有助減少對物業市場投機活動的資產泡沫風險，有利經濟長遠健康發展。

反對的意見

3.22 另一方面，香港地產代理專業協會在書面意見²¹中持相反意見。該會警告如個人信貸資料被不當使用將會嚴重影響相關消費者。再者，金管局的角色是透過管理銀行而非消費者來竭力維持銀行業的穩定。金管局可推行多個措施以控制風險，例如限制用作按揭貸款的銀行存款比率、設立按揭貸款比率最高上限。「穩定物業市場和保護銀行」不應用作把信貸管理責任從信貸提供者轉到消費者身上而侵犯消費者私隱的藉口。

3.23 香港測量師學會在書面意見²²中補充，除非不能找到其他有效方法，否則披露個人資料應是最後的方法。任何時候也應尊重個人私隱權益。學會並沒有明確表示反對建議，但亦沒有表示支持。

3.24 香港信貸報告協會²³認為物業市場的長期穩定視乎政府土地供應和房屋政策，建議只發揮輔助作用。當物業價格上升加上投機活動，共用正面個人按揭資料對消除上升的物業價格和投機活動並沒有效用，這是由於投機者持有現金，並不需依賴按揭貸款。

3.25 香港信貸報告協會亦指出，即使在 2003 年物業價格大跌，致令很多按揭人負資產時，按揭貸款拖欠帳款比率仍是十分低。此外，銀行只會提供按揭貸款最高至物業價值的七成。以美國為例，當地共用客戶的正面按揭資料已實施多年，銀行仍因沒有審慎貸款而在 2008 年的金融危機中在按揭貸款方面遭受巨大損失。

3.26 在與政策 21 的討論中，來自蘇黎世大學的香港大學法律學院傑出客座教授 Rolf WEBER 質疑共用按揭資料會否導致物業市場穩定。以歐洲為例，政府會採取不同政策來處理資產泡沫問題及穩定物業市場，例如透過增加利率和減低按揭貸款比率等，這些措施可能更有效。銀行亦應調整和採取更謹慎的按揭貸款政策。

²⁰ 民建聯在2011年2月8日的意見書。

²¹ 香港地產代理專業協會在2011年2月7日的意見書。

²² 香港測量師學會在2011年2月7日的意見書。

²³ 香港信貸報告協會在2011年1月21日的意見書。

3.27 信報 2011 年 1 月 6 日報道，恒生管理學院商學院蘇偉文教授指建議與政府穩定物業市場的措施無關。按揭信貸資料庫不可能用作減慢熾熱的物業市場活動。

3.28 Privacy Hong Kong²⁴指按揭貸款可與其他貸款區別出來，是因為按揭貸款受所抵押之物業價格所保護。與無抵押個人信貸貸款不同，即使拖欠帳款，按揭貸款也能給予信貸提供者租金收入。因此，信貸提供者所承受的風險會受到控制及減輕。

3.29 香港人權監察²⁵質疑在 2003 年 6 月以後擴大共用個人信貸資料與其後整體拖欠貸款及信用卡壞賬情況改善的因果關係。由於香港經濟沿著世界經濟從 2003 年的低谷恢復過來，拖欠還款及破產比率理應有所改善。

3.30 香港人權監察表示，參照澳洲法律改革委員會（下稱「澳洲法改委」）於 2006 年發表的報告《回顧私隱—信用報告的規定：問題文件》，澳洲法改委亦曾質疑擴大個人信貸資料的共用範圍是否對信貸提供者風險管理及促進負責任的借貸有真正幫助。

3.31 香港人權監察的立場與 Privacy Hong Kong 在上述觀點類似，他們指出按揭貸款是有抵押的信貸，因此信貸提供者所承受的信貸風險較低。他們因此質疑是否確有需要進一步擴大個人信貸資料的共用範圍，以犧牲消費者的私隱為代價。如果信貸提供者是謹慎地批出每宗按揭，即使在不能完全掌握客戶的信貸狀況下，也不致出現重大問題。如果出現重大問題，都必然是信貸提供者借貸比率偏高、在估價時不謹慎和對急速上升的樓價沒有充分的認識等錯誤所致。

金管局的補充意見

3.32 就以上不支持建議的意見，金管局於公眾諮詢期完結後再向專員提交書面補充意見。

3.33 金管局²⁶ 在回應有關意見時指出，雖然按揭貸款是有抵押貸款，但收回及出售收回的物業，只是信貸提供者採取的最後方法，原因是在市道低迷時出售這些物業只會加劇樓價的跌勢。因此，從風險管理的角度而

²⁴ Privacy Hong Kong 在 2011 年 2 月 8 日的意見書。

²⁵ 香港人權監察在 2011 年 2 月 8 日的意見書。

²⁶ 金管局在 2011 年 2 月 17 日的信件。

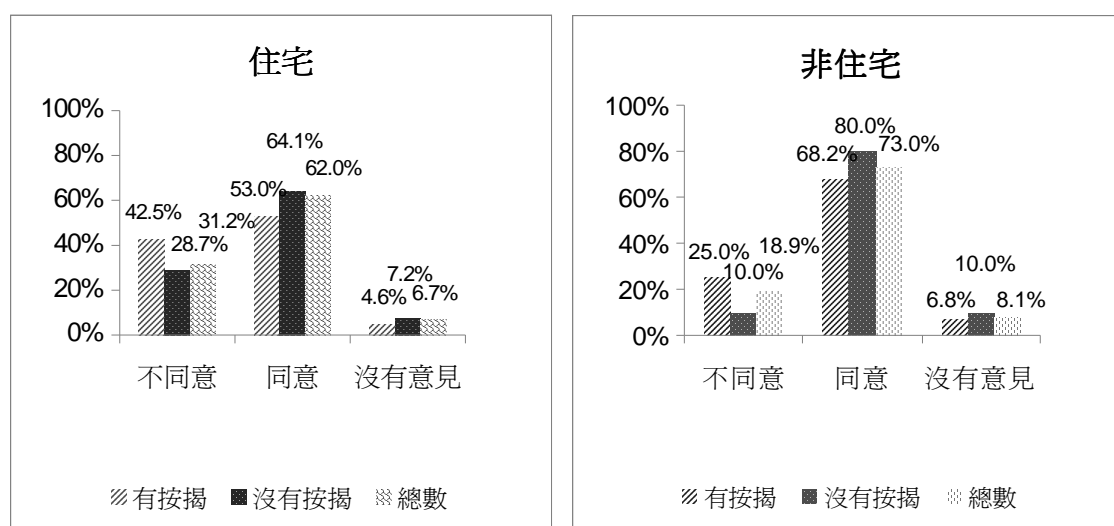
言，金管局認為最重要的是，進行信貸風險評估時不應單憑是否有抵押品來作出考慮。信貸提供者應首先考慮申請人的還款能力。在目前的低利率環境下，部分物業買家或會過度以小搏大，不負責任地過度使用按揭貸款作物業投資或投機活動。引入共用正面按揭資料有助更準確的借貸人還款能力評估，促進負責任的借貸，從而減少個人過度借貸風險及增強他們於下一次利率上升及樓價下跌時所能承受的壓力。

3.34 對於有評論指抵押物業所帶來之租金可抵銷信貸提供者所承受的風險，金管局²⁷澄清只有少數被收回的物業被租出而有租金收入。銀行本身並不是經營管理出租物業組合的生意。根據銀行業條例第 88(1)條，認可機構不得持有超逾該機構的資本基礎的百分之二十五的土地權益。故此，銀行只會盡力確保能把收回的物業出售，而不是把該等物業出租。

面訪的調查結果 (附錄B問卷第1(b)條問題)

3.35 如下圖顯示，諮詢期間受訪的市民對有關建議的反應正面。約有 62% 的受訪者同意推廣負責任的信貸有助維持物業市場的長期穩定。就持有按揭貸款的受訪者而言，同意的比率相對較低(53%)，有 43% 的人表示不同意；而在持有非住宅物業的受訪者中，同意的百分比則較高(73%)。

圖 3:2 按受訪者是否同意推廣負責任的信貸有助維持物業市場的長期穩定分析受訪者百分比



²⁷ 金管局戴敏娜女士在2011年2月25日的信件。

推廣負責任的借貸及更佳的風險管理

個人信貸工作小組的理據

3.36 個人信貸工作小組認為，有效的風險管理是任何成功金融機構都不可或缺的。在過去的 25 年，香港一直為共用個人信貸資料提供有利的環境，促使個人信貸市場的成熟及發展，令消費者、信貸提供者及香港的整體經濟受益。隨著金融服務界的持續發展，並在穩定和強勁的經濟環境帶動下，有質素及全面的資料對鼓勵個人貸款市場持續穩步增長及將用於投機活動的融資金額減至最低是必須的。因此將共用個人信貸資料擴展至涵蓋按揭貸款的正面及負面資料是適當和合時的。

3.37 此外，現時按揭的拖欠貸款比率處於歷史低位的主要原因，是由於香港目前的利率處於異常的低位。由於預計利率將會隨時間回升，持有多項按揭的客戶的還款能力將無可避免地受到影響，增加欠帳的可能性。有了全面的按揭資料，信貸提供者將可更有效評估客戶的信貸狀況。

3.38 為說明利率上升對借款人還款能力的影響，信貸工作小組²⁸指出如利率由 1% 上升至 3%，即上升 2%，債務收入比率將會由現時上限 50% 上升至 60%。如利率再由 3% 上升至 5%，即再上升 2%，債務收入比率將會由 60% 上升至 72%。再者，個人客戶的月入越低，利率上升對他的負面影響越重大。

下列壓力測試的結果是建基以下假設：

按揭金額：港幣 1,000,000 元

按揭年期：20 年

利率：香港銀行同業拆息 + 0.7% = 每年 1%

借款人月入：港幣 9,200 元

加息前			加息後		
利率 (每年)	每月按揭 還款金額	債務收入 比率	利率 (每年)	每月按揭 還款金額	債務收入 比率
1%	港幣 4,600 元	50%	3%	港幣 5,546 元	60%
3%	港幣 5,546 元	60%	5%	港幣 6,600 元	72%

²⁸ 信貸工作小組在2011年2月9日的信件。

支持的意見

3.39 金管局²⁹補充，建議有助向所有貸款申請者提供一個公平的環境，從而建立更有效率的個人信貸市場。香港銀行公會³⁰亦強調，建議的主要目的是為對借款人進行更全面的信貸評估，從而促進負責任的借貸，減低借款人過度借貸的風險。

3.40 多間銀行的代表與金管局持類似的意見，他們相信建議有助推廣負責任的借貸，並更有效管理風險及減低消費者過度借貸。香港信貸機構聯會有限公司³¹及香港持牌放債人公會³²亦認為建議有助推廣負責任的借款及更有效管理風險。保險業監理專員³³亦認為建議會對信貸提供者在信貸風險評估上有幫助，從而對香港的金融業界有穩定的作用。

3.41 一名市民在其書面意見³⁴表示，一旦建議落實推行，借款人將難以藉按揭貸款投資或炒賣物業，減低他們過度借貸的風險。

3.42 黃大仙區議員黃錦超博士在意見書³⁵中亦提出與金管局類似的意見，他認為建議可讓信貸提供者掌握更全面的客戶信貸資料，以鼓勵負責任的審慎借貸，並有效管理信貸風險。建議同時可以令炒家現形，防止客戶過度借貸。

3.43 立法會議員陳健波先生³⁶亦相信建議會增加信貸資料的透明度，防止投機者過分借貸，對信貸提供者及他們的客戶均有益處。

反對的意見

3.44 另一方面，另一名市民在其書面意見³⁷中，質疑信貸提供者為何要共用他們客戶的信貸資料，因為在任何情況下，信貸提供者也會要求客戶

²⁹ 金管局在2011年2月8日的意見書。

³⁰ 香港銀行公會在2011年1月21日的意見書。

³¹ 香港信貸機構聯會有限公司在2011年2月2日的意見書。

³² 香港持牌放債人公會在2011年1月27日的意見書。

³³ 香港保險業監理專員在2011年2月18日的意見書。

³⁴ 一名市民WONG Mei Seong在2011年2月7日的意見書。

³⁵ 黃大仙區議員黃錦超博士在2011年1月31日的意見書。

³⁶ 立法會議員陳健波先生在2011年2月8日的意見書。

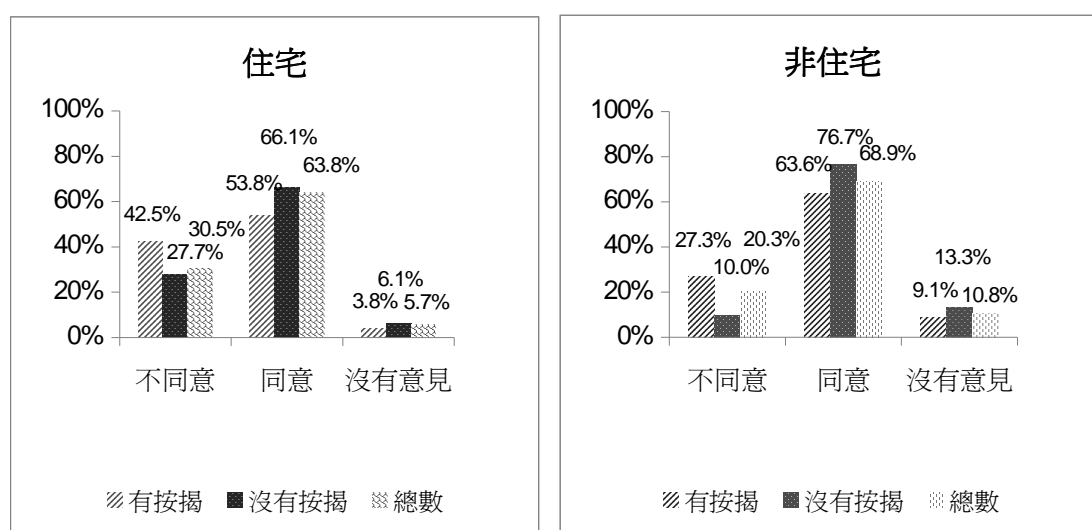
³⁷ 一名市民LUI Man Ying在2011年2月7日的意見書。

披露信貸資料。卓智融資服務有限公司的代表於 2011 年 1 月 28 日的明報發表的文章及與政策 21 的人員進行討論時提到，樓宇按揭業務是低風險的生意，因此無實際需要全面審查有關借款人的財務狀況。在現有的制度下，收入不穩定或無法提供收入證明的人士是很難獲得銀行貸款的。

面訪的調查結果 (附錄B問卷第1(c)條問題)

3.45 下圖所示，在諮詢期間受訪的市民，約有 64%受訪者同意更有效管理信貸風險可減少投機活動，並促進個人信貸市場的持續和穩定發展。就持有按揭貸款的受訪者而言，同意的比率相對較低(54%)，有 43%的人表示不同意；而在持有非住宅物業的受訪者中，同意的百分比則較高(69%)。

圖 3:3 按受訪者是否同意更有效風險評估可減少投機活動，並促進個人信貸市場的持續和穩定發展分析受訪者百分比



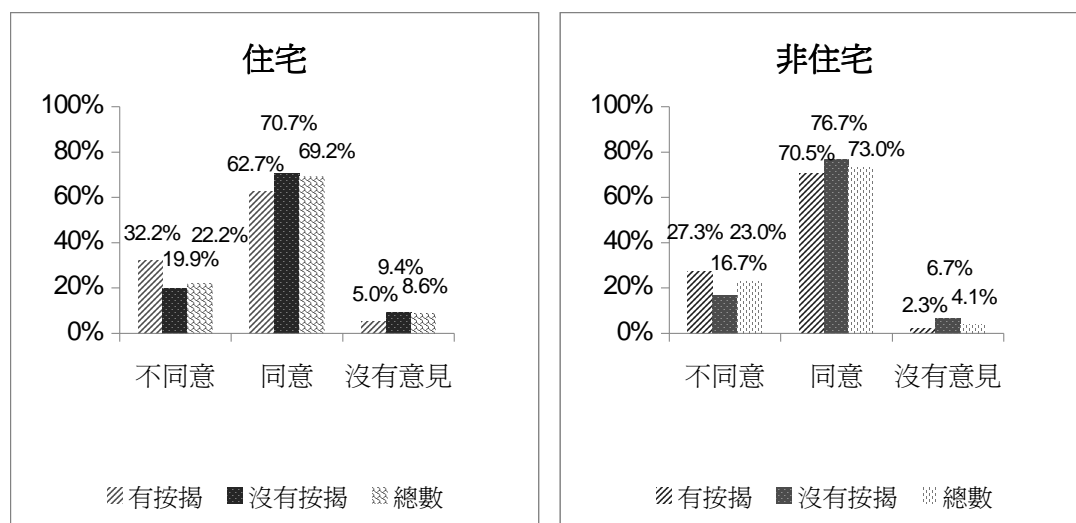
保障香港經濟和金融體系的穩定性

面訪的調查結果 (附錄B問卷第15條問題)

3.46 在訪問的結尾受訪者被問及他們的一般看法，超過一半（69%）的受訪者同意諮詢文件中提及通過負責任的借貸和更好的風險管理將減少投機活動，達至穩定香港經濟和金融體系。在持有按揭貸款的人士當

中，表示同意的百分比較低(63%)，但仍遠高於不同意的比率(32%)。在持有非住宅物業的受訪者之中，同意有關觀點的百分比則較高(73%)。

圖 3:4 按受訪者是否同意通過有關建議及負責任的借貸和更好的風險管理將減少投機活動，並穩定香港經濟和金融體系分析受訪者百分比



專員的觀察及結論

3.47 上述市民及有關持份者所表達的意見並不一致。有部份人士(特別是來自金融服務業界的人)預期建議可以為借款人提供最佳的信貸條件和息率，同時有助香港維持樓市、金融界和經濟的穩定。不過也有部份人士質疑這些好處是否顯著及/或能夠實現。

提供客戶最佳的借貸條件和息率

3.48 超過半數的住戶受訪者同意建議可以為借款人提供最佳的信貸條件和息率。有關結果在很大程度上反映市民期望金融服務界會兌現他們的承諾，在建議落實執行後向借款人提供最佳的信貸條件。

3.49 可惜的是在諮詢進行期間，信貸提供者在這方面並沒有作出任何堅定的承諾。事實上有些信貸提供者聲稱現時的利率已處於極低的水平，因而有很少的空間提高客戶的利益³⁸。個人信貸工作小組只是提出學術性

³⁸ 見匯豐銀行的行政總監馬凱博在2011年1月10日的新聞報道。

的論證。他們指自 2003 年共用無抵押的正面個人信貸資料後，已經有更多多元化無抵押低息信貸產品提供。他們亦指出，當目前的低利率走勢逆轉，將有更多的空間調整貸款利率。然而，沒有單一的信貸提供者自願明確地承諾，信貸條件在實施建議後一定變得更有利。

3.50 總括而言，專員認為個人信貸工作小組及其支持者沒有提出令人信服的理由，支持他們的建議將會直接及實質地有利於消費者。

推廣負責任的借貸

3.51 就擴大共用個人信貸資料的範圍可促進負責任的借貸而言，在諮詢期間收集得來的大部分意見均屬正面的。反對的意見主要認為在客戶是誠實可靠的前提下，信貸提供者仍可能向客戶查詢同樣的信貸資料。這帶出了一個根本的問題，為什麼首先需要有一個共用個人信貸資料系統。如果基本假設是，所有的信貸申請人在申請信貸時如實向信貸提供者披露所有的信貸資料，不論是否有利於其申請，這便不需要有信貸資料機構了。事實上，信貸資料機構都普遍地在發達的經濟體系中出現已證明一個中央資料庫是必需的，這使信貸提供者可由中央資料庫取得信貸資料，並在需要時可核實其客戶所提供的信貸資料的真實性。

3.52 總括而言，專員同意業界的建議可以導致負責任的借貸。

負責任的借貸促進物業市場及金融市場穩定

3.53 另一項重要的議題是負責任的借貸是否會帶來更廣泛的公眾利益，即穩定房地產市場和銀行體系。

3.54 在住戶訪問中，超過一半的受訪者表示同意負責任的借貸能打擊物業投機活動，以令房地產市場長期穩定和信貸市場的健康發展。

3.55 然而，根據諮詢期間所收集的意見及資料，並沒有非常充份的理據支持負責任的借貸與廣大公眾利益的直接因果關係。甚至個人信貸工作小組亦承認“...樓價是受內在因素如供應和需求，以及外在因素如流動的熱錢進入香港的經濟所影響。穩定的房地產市場不是建議唯一的或主要的原因。而建議也不是遏止房地產市場投機活動的解決方案。”³⁹

³⁹ 個人信貸工作小組在2011年1月28日的信件。

3.56 專員知悉有許多其他因素影響本地房地產市場和香港銀行體系的穩定，包括（i）政府的土地、財政和貨幣政策（ii）金管局監管權力的運用（iii）信貸提供者的風險管理紀律，及（iv）超越香港所能控制的環球經濟因素。我們難以確定負責任借貸對穩定房地產市場及銀行體系的確實貢獻。

3.57 儘管如此，諮詢文件的回應者對負責任的借貸是對穩定房地產市場及銀行體系眾多因素的其中一份子，沒有重大的分歧。由於銀行業是香港的一個主要經濟支柱，即使負責任的借貸在維護其穩定性之貢獻可能不太大，但也不能被否定或低估。

3.58 總括而言，專員相信負責任的借貸，在一定程度上有利於穩定房地產市場和銀行體系。專員樂於看到他的觀點與公眾的意見一致(見上圖 3:4)。

第IV部—公眾對私隱議題的意見

議題一 — 建議涵蓋的按揭貸款類別

概要

4.1 目前，可供信貸提供者透過信貸資料機構共用的按揭資料只是有重要欠帳(即拖欠款項超過 60 天)的個人住宅按揭資料。業界建議擴大信貸資料共用安排，以包括有關借款人、按揭人及擔保人的住宅、零售、商業及工業物業的正面及負面按揭資料(相對於目前只共用借款人及擔保人的住宅物業負面按揭資料)。

4.2 在諮詢文件中，專員明白到擴大按揭貸款類別的範圍有助準放款人得知借款人的整體負債，以準確地評估借款人的貸款信譽。從保障資料的角度，我們須考慮擴大按揭貸款類別的範圍，就使用資料的目的而言，即評估信貸申請(包括按揭)及檢討借款人的信貸背景，是否超乎適度。

支持的意見

4.3 香港銀行公會⁴⁰在支持建議時重申，在欠缺住宅物業的正面信貸資料及非住宅物業的信貸資料的情況下，信貸機構無法全面了解借款人的信貸狀況。尤其考慮到現時借款人趨向分散投資在住宅及非住宅物業之上，擴大共用信貸資料的範圍至涵蓋住宅物業的正面信貸資料，以及非住宅物業的正面及負面信貸資料是絕對有需要的。按揭證券公司⁴¹、市區重建局(下稱「市建局」)⁴²、香港總商會⁴³、香港持牌放債人公會⁴⁴、保險業監理專員⁴⁵及多間銀行亦表示支持建議。

4.4 立法會議員陳健波先生⁴⁶指出，信貸提供者的客戶所作的投資不只限於住宅物業，也包括非住宅物業。爲了全面評估客戶的信貸情況，信貸提供者須得到客戶就住宅物業及非住宅物業的按揭貸款資料。此

⁴⁰ 香港銀行公會在2011年1月21日的意見書。

⁴¹ 按揭證券公司在2011年2月8日的意見書。

⁴² 市建局在2011年2月1日的意見書。

⁴³ 香港總商會在2011年2月11日的意見書。

⁴⁴ 香港持牌放債人公會在2011年1月27日的意見書。

⁴⁵ 保險業監理專員在2011年2月18日的意見書。

⁴⁶ 立法會議員陳健波先生在2011年2月8日的意見書。

外，該等按揭信貸資料只有在取得客戶的書面同意下，才可以被信貸提供者共用，故此安排是公平和合理的。

4.5 2011年2月7日的信報報道，立法會議員李慧琼女士亦支持建議，認為有助市民避免過度借貸。她並認為，除按揭宗數外，共用資料的範圍可以多一點，但應有適當措施以保障個人資料私隱及防止資料被濫用。

4.6 民建聯⁴⁷亦指出，非住宅物業的價格大幅上升，反映投資炒賣非住宅物業的活動相當活躍，因此，信貸提供者有需要得到有關客戶更完整的信貸狀況資料。

反對的意見

4.7 一名市民在其提交的書面意見⁴⁸中強烈反對有關建議，理由是信貸提供者已持有充足的負面按揭資料，以評估客戶的信貸狀況。沙田區議員李子榮先生⁴⁹指出，貸款及借款基本上屬於商業活動，他提醒政府應避免扮演過於主動的角色。他亦表示專員的職責應是保障個別人士的資料私隱。

4.8 2011年2月9日的信報報道，前私隱專員吳斌先生認為，共用個人的正面按揭資料的建議是不必要地侵犯個人私隱。即使業界只建議共用有關按揭宗數的資料，但信貸提供者可能仍會要求申請人披露更多按揭資料。

4.9 香港工業總會⁵⁰、香港地產代理專業協會有限公司⁵¹及香港地產建設商會⁵²均不贊成共用正面按揭資料。

4.10 Privacy Hong Kong⁵³表示那些關心正確保障個人資料私隱權益的人士需要問的基本問題是：

⁴⁷ 民建聯在2011年2月8日的意見書。

⁴⁸ 一名市民LUI Man Ying在2011年2月7日的意見書。

⁴⁹ 沙田區議員李子榮先生在2011年2月10日的意見書。

⁵⁰ 香港工業總會在2011年2月2日的意見書。

⁵¹ 香港地產代理專業協會有限公司在2011年2月7日的意見書。

⁵² 香港地產建設商會在2011年2月7日的意見書。

⁵³ Privacy Hong Kong在2011年2月8日的意見書。

- (a) 考慮條例的字眼和精神，是否必需容許信貸提供者收集和披露客戶正面按揭資料並與其他信貸提供者共用有關資料；或
- (b) 容許個人保持自己正面的按揭貸款資料的私隱(現時行之有效)會否對整體社會造成重大損害和損失？

4.11 Privacy Hong Kong 認為 2003 年容許共用正面信貸資料的理據是因為當時香港的個人貸款拖欠額和個人破產數字突然上升，這些都是由於太多人負擔超出自己所能應付的無抵押貸款。有力的統計數字證據說服了當時的專員相信有需要讓信貸提供者披露和共用其客戶的正面信貸資料。

4.12 Privacy Hong Kong 認為，過去允許更大的信貸資料共享的理由，並不適用於目前個人信貸工作小組建議進一步擴大共用計劃的情況。首先，雖然就負面信貸資料而言，借款人可說是自我做成資料被披露因其拖欠還款而被視為有財政風險；但在借款人沒有拖欠還款或財政風險的情況下其正面信貸資料仍被共用，有關做法會對個別人士構成不公平。第二，按揭貸款可以長達或甚至超過 20 年，這意味著這些被保存的按揭資料要承受未經授權地被披露的風險一段很長的時間。第三，個人信貸工作小組一方面表示目前按揭貸款拖欠率已相對屬低水平，而另一方面卻未能證明其他經濟體系在允許正面按揭資料共用後，而受惠於較低的拖欠率。

4.13 香港人權監察⁵⁴重申個人資料私隱是一項重要的個人權利。任何人權的侵擾或限制必須建基於實質及明確的公眾利益，並以法律明確地訂明和規管，以確保該侵擾或限制是合理而相稱的。

4.14 香港人權監察進一步強調，擴大共用個人信貸資料至建議的額外按揭資料必然有損個人資料私隱權利。因此，金融服務業界應提出明確及實質的證明，他們並無其他有效的辦法以達至建議的相關目的。

4.15 香港人權監察指建議的得益者主要是信貸提供者和信貸資料機構。除非資料當事人自行付款向信貸資料機構「購」得自己的信貸紀錄，否則多數的資料當事人並不知自己由信貸資料機構保存的個人資料的詳

⁵⁴ 香港人權監察在2011年2月8日的意見書。

情。在現行制度中，除非信貸申請者自行選擇退出(Opt out)，而非選擇加入(Opt in)，否則其個人資料會由信貸資料機構保存及共用，直至還清按揭貸款後 5 年為止。這種要信貸申請者選擇退出而非加入的機制，明顯不當。信貸提供者得益，而借款人卻要自行承受資料私隱風險的做法，亦甚為不公。

4.16 香港人權監察進一步指出，信貸提供者總會在處理按揭貸款申請時要求申請人提供與其個人有關的信貸概況。若然申請人在申請過程中提供錯誤資料，在現行架構下有規定可向申請人採取法律行動。由於現行法律架構應已為信貸提供者提供足夠的保障，香港人權監察認為沒有需要按金融服務業界的建議擴大共用個人信貸資料。此外，信貸提供者應承擔信貸風險，而非依靠擴大共用個人信貸資料的範疇，有關做法尤其會損害該些申請相對較小信貸額的人士的私隱。

4.17 消委會⁵⁵指出，金融服務業界在 2002 年游說擴大正面個人信貸資料範圍時，曾承諾不把住宅物業的正面個人按揭資料納入在內。消委會進一步批評金融服務業界並沒有明確指出問題的嚴重程度，例如是否有大量借款人因持有多項物業而引致問題，亦沒有找出需要在信貸資料機構資料庫中加入所有按揭貸款種類的根本原因。

4.18 消委會關注建議會使大部分借款人受到不必要的詳細審查。鑒於諮詢文件中指：「住宅貸款佔了按揭貸款的主要成分，也代表著個人的私人借貸中的最大部份。」，委員會認為金融服務業界應就包括所有按揭貸款種類之需要加以解釋。

4.19 香港律師會⁵⁶就擴大按揭資料共享的理由是否充分表示懷疑，並指出，即使在亞洲金融危機最惡劣的時期，按揭貸款拖欠所造成的損失並不重大。

4.20 香港大律師公會⁵⁷在提交的書面意見中指出，按揭宗數資料本身不能就借款人的信貸狀況提供更全面的評估。信貸提供者仍需要詢問個別借款人其按揭宗數中的每項按揭的詳細資料。建議合理與否視乎：

⁵⁵ 消委會在2011年2月10日的意見書。

⁵⁶ 香港律師會在2011年2月8日的意見書。

⁵⁷ 香港大律師公會在2011年2月17日的意見書。

(a) 建議收集和共用的額外資料種類對個人信貸評估之重要性;

(b) 借款人對相關額外資料披露不誠實的程度。

但是，金融服務業界沒有就個人投資非住宅物業或涉及非物業按揭拖欠貸款比率(這對借款人的個人信貸非常重要)之程度提出證據，亦沒有就借款人不誠實地提供他們的總按揭數目的嚴重性提出證據。

4.21 由於沒有適當支持的證據，香港大律師公會認為建議收集額外資料用作借款人信貸評估是「必需及不超乎適度」之說法難以理解。除非及直至這個理由有令人信服的理據支持，否則不應接納有關建議，因為該建議似乎並不符合保障資料第 1 原則。能掌握額外按揭資料(包括按揭宗數)，對信貸提供者來說是非常方便的，但是這些便捷並不比嚴重影響資料保障和私隱更重要。

金管局的進一步意見

4.22 金管局在公眾諮詢期後，向專員進一步提交意見以回應主要來自媒體和互聯網所收集的持份者的意見。

4.23 金管局⁵⁸在回應香港即使在最惡劣的亞洲金融危機（1997 年至 2003 年）期間，亦沒有遭受重大的損失的情況時指出，按揭貸款利率在這期間從 11% 回落至 2%，這大大減輕了借款人在按揭還款上的負擔。目前，在這不正常的低利率環境下，按揭貸款利率將會預期上升，若然這與房地產市場向下調整同時發生(這亦是最有可能會發生的情況)，這會不利地影響按揭借款人的還款能力，以及他們將繼續支付他們的按揭貸款的意願。按揭貸款的潛在風險會是很大的，而且對銀行業的穩定性有深遠的影響。

4.24 金管局⁵⁹在回應沒有任何證據顯示借款人不誠實披露其按揭資料給信貸提供者的評論時指出，在缺乏共用正面按揭資料的情況下，目前的安排是依靠貸款申請人的誠實和提供正確的資料，此明顯地存在著漏洞，而信貸提供者無法查證資料的準確性。金管局⁶⁰進一步指出，保障資料第 1 原則並無要求要把收集資料的目的以實證證明或確認，保障資料

⁵⁸ 金管局在2011年2月23日的信件。

⁵⁹ 金管局戴敏娜女士在2011年2月25日的信件。

⁶⁰ 金管局阮國恒先生在2011年2月25日的信件。

第 1(1)原則純粹要求所收集的個人資料是爲了直接與將會使用該等資料的資料使用者的職能或活動有關的合法目的而收集。

4.25 在回應按揭資料將被保存超過 20 年的評論，金管局⁶¹澄清，根據他們過往的研究，有效的按揭貸款期限一般爲 7 至 8 年，因爲抵押人通常會因種種原因在 7 至 8 年間出售其按揭物業。要點是，依據保障資料第 2 原則的規定有關資料不會被保留超過所需的時間。

外國私隱監管機構的意見

4.26 在諮詢期間，公署亦有邀請其他地區的個人資料監管機構提供意見。根據澳洲資訊專員公署 (Office of the Australian Information Commissioner) 指，《1988 年私隱法令》只針對監管有關「意圖全部或主要用作家居用途、家庭或家居事務」(參閱私隱法令 IIIA 部分)貸款資料的共用。這些貸款一般被視爲「個人信貸」，而個人信貸包括住宅按揭貸款。大體而言，《私隱法令》只容許共用有關個人信貸的「負面」資料。

4.27 最近，澳洲政府已接納澳洲法律改革委員會的建議，提出容許共用額外的正面資料類別。澳洲政府已於 2011 年 1 月公佈(預期於 2012 年通過)草擬法例容許共用這些額外正面資料，以及修改《私隱法令》中個人信貸資料共用的其他條文。

4.28 據紐西蘭私隱專員公署 (New Zealand Office of the Privacy Commissioner) 稱，按揭信貸與任何其他種類的個人信貸，如個人貸款、貿易信貸和信用卡，以及住宅與非住宅物業之間，是沒有差別的。現時，共用負面資料是容許的。然而，紐西蘭私隱專員公署已接納改變對共用正面資料的想法，而主要支持共用正面資料的理據包括：

- (a) 新經濟證據展示對公眾和對個人的利益；
- (b) 業界態度的轉變，贊成報告正面資料及迫切要求放寬限制。

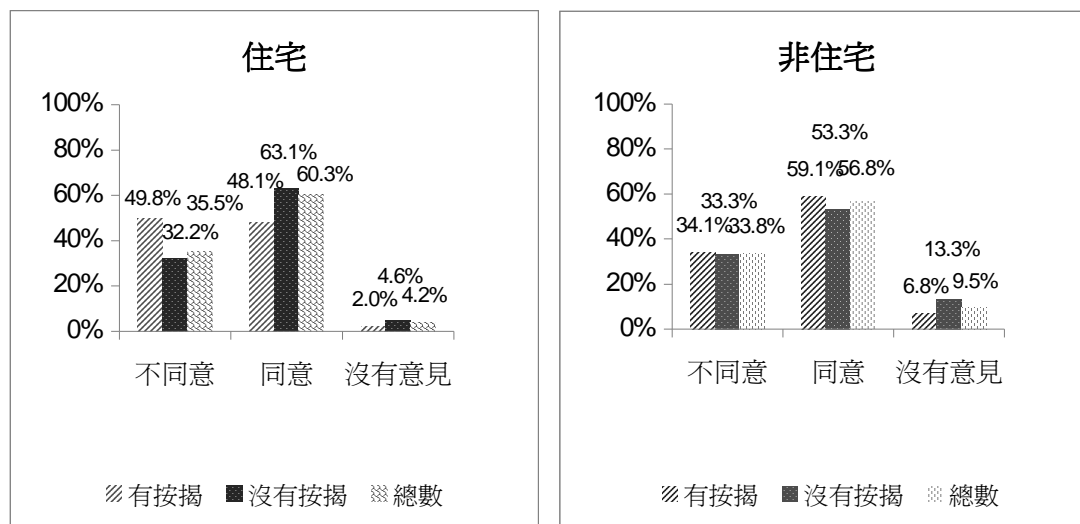
面訪的調查結果

4.29 諮詢期間受訪的市民對有關建議的意見不一。約有 60% 的受訪者

⁶¹ 金管局在 2011 年 2 月 17 日的信件。

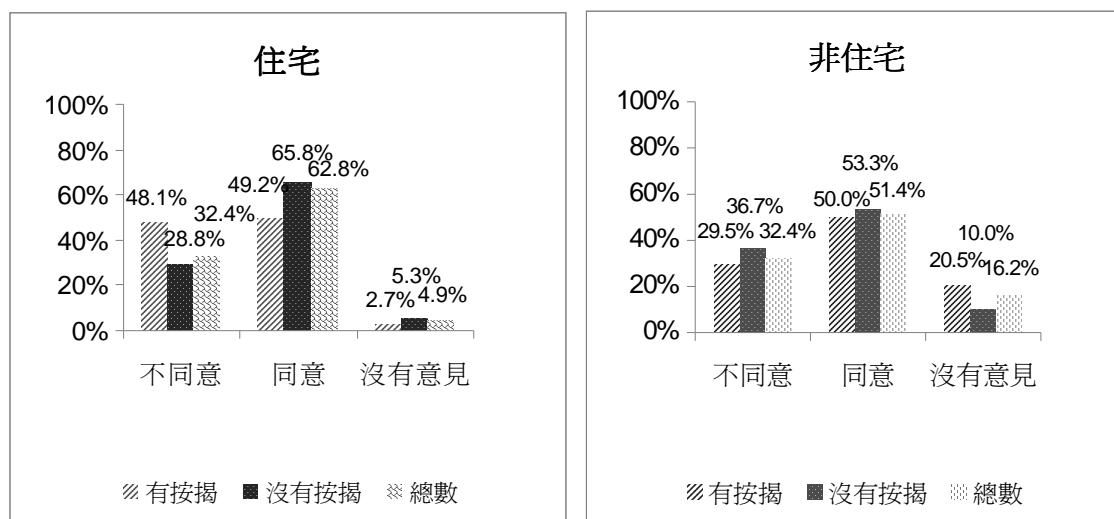
同意建議共用住宅物業的正面按揭資料是有需要的。就持有按揭貸款的受訪者而言，同意的比率輕微低於半數(48%)，亦輕微低於不同意建議的比率(50%)。而持有非住宅物業的受訪者中，同意的比率則較低(57%)。

圖 4:1 按受訪者就建議共用住宅物業的正面按揭資料是否必需的看法分析受訪者百分比



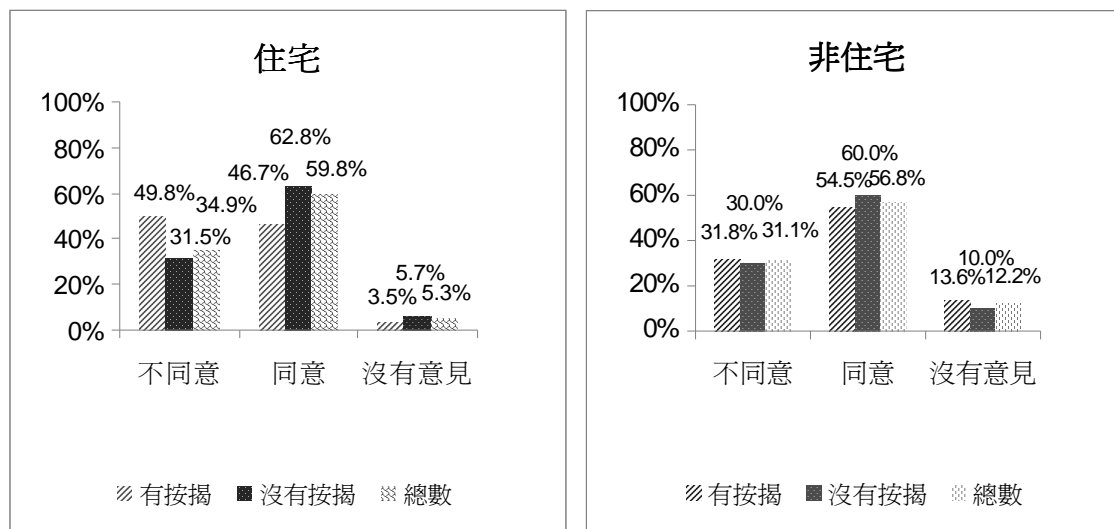
4.30 受訪者同意建議共用住宅物業的正面按揭資料並非超乎適度的比率稍高(63%)。就持有按揭貸款的受訪者而言，同意的比率輕微低於半數(49%)，亦稍微高於不同意的受訪者(48%)。而持有非住宅物業的受訪者中，同意的比率遠較低(51%)。

圖 4:2 按受訪者就建議共用住宅物業的正面按揭資料是否不超乎適度的看法分析受訪者百分比



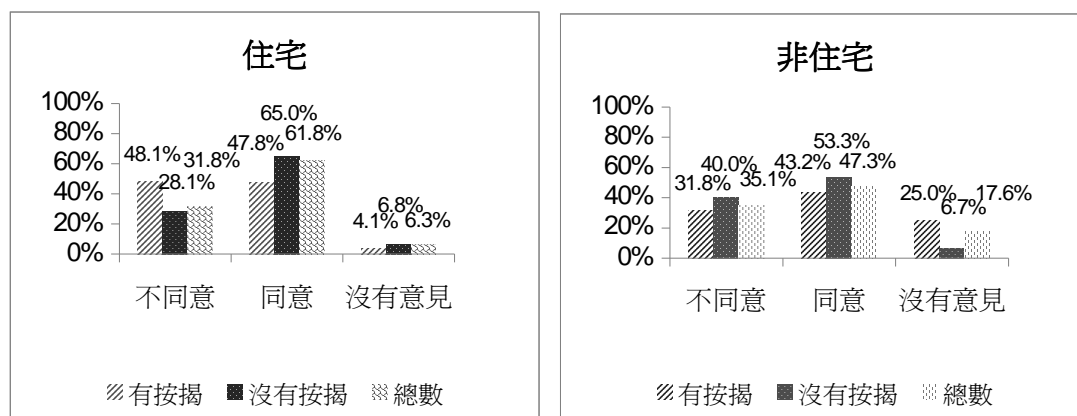
4.31 關於共用非住宅物業的正面個人按揭資料的建議，約 60%受訪者同意建議共用非住宅物業資料是必需的。就持有按揭貸款的受訪者而言，相對的比率低於半數(47%)，稍低於不同意的比率(50%)。而持有非住宅物業的受訪者同意的比率則稍低(57%)。

圖 4:3 按受訪者就建議共用非住宅物業的正面按揭資料是否必需的看法分析受訪者百分比



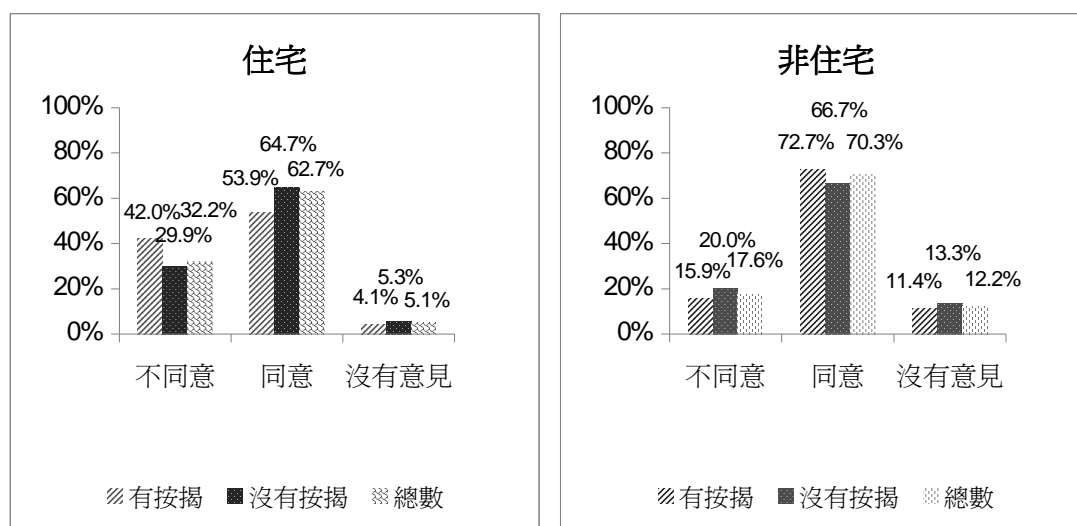
4.32 受訪者同意建議共用非住宅物業的正面個人按揭資料並非超乎適度的比率稍高(62%)。而持有按揭貸款的受訪者相對的比率則低於半數(48%)，與不同意的受訪者比率(48%)相若。持有非住宅物業的受訪者同意的比率較低(47%)。

圖 4:4 按受訪者就建議共用非住宅物業的正面按揭資料是否不超乎適度的看法分析受訪者百分比



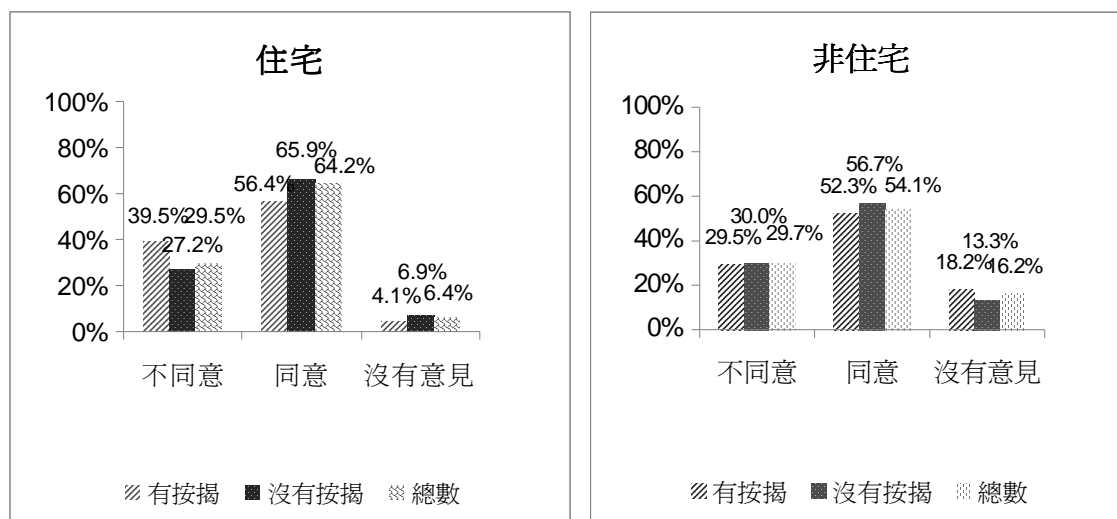
4.33 至於共用非住宅物業負面個人按揭資料的建議，約 63%受訪者同意建議共用非住宅物業資料是必需的。持有按揭貸款的受訪者中，同意的比率(54%)超出半數，亦高於不同意的比率(42%)。值得注意的是，持有非住宅物業的受訪者同意的比率較高(70%)。

圖 4:5 按受訪者就建議共用非住宅物業的負面按揭資料是否必需的看法分析受訪者百分比



4.34 受訪者同意建議共用非住宅物業的負面個人按揭資料並非超乎適度的比率稍高(64%)。持有按揭貸款受訪者的同意比率高於一半(56%)，亦遠高於不同意之比率(40%)。而持有非住宅物業的受訪者同意的比率約為 54%。

圖 4:6 按受訪者就建議共用非住宅物業的負面按揭資料是否不超乎適度的看法分析受訪者百分比



公眾就建議共用按揭資料的看法 (附錄B問卷第16條問題)

4.35 在住戶訪問將近最後的部份，受訪者被問及在平衡公眾利益和個人資料私隱時，應否將共用個人信貸資料擴大至住宅物業的正面按揭資料，及非住宅物業的正面及負面按揭資料。大多數受訪者表示支持。而持有按揭貸款的人士中，超過一半以上表示支持共用住宅物業的正面按揭資料，及非住宅物業的正面和負面按揭資料，但停車場的正面按揭資料則例外。詳細分析載於**附錄 E** 的圖表。

4.36 上述調查結果顯示，市民普遍支持建議擴大共用個人信貸資料至正面住宅物業按揭資料，以及正面和負面的零售、商業和工業物業及停車場的按揭資料。這可能反映了社會人士相信建議會達致借款人養成負責任的借貸，或會為信貸提供者帶來更好的信貸風險管理，或兩者皆是。相對於共用正面信貸資料，一般來說市民較不抗拒共用負面信貸資料。此外，非持有按揭貸款的人士普遍地較該些持有按揭貸款的人士接納共用按揭資料。

議題一：專員的觀察及結論

4.37 與本私隱事項有關的是條例附表 1 的保障資料第 1(1)原則的條文，轉載如下：

「第 1 原則 – 收集個人資料的目的及方式

(1) 除非-

- (a) 個人資料是為直接與將會使用該等資料的資料使用者的職能或活動有關的合法目的而收集；
- (b) 在符合(c)段的規定下，資料的收集對該目的是必需的或直接與該目的有關的；及
- (c) 就該目的而言，資料屬足夠但不超乎適度，

否則不得收集資料。」

4.38 根據個人信貸工作小組建議，收集額外按揭資料的人士可以是借款人所申請按揭的相關信貸提供者，或信貸資料機構。對於前者而言，信貸提供者從信貸資料機構收集按揭信貸資料的目的是為了評估客戶的信用風險（用於 (i) 新造按揭貸款申請，(ii) 新造其他信貸申請，(三)

續批現有信貸和（四）就借款人的信用狀況作一般檢討）。信用風險評估這個目的明顯地是合法目的及與信貸提供者批出貸款的職能直接有關。對於後者而言，信貸資料機構不斷向信貸提供者收集按揭資料，其目的是為了建立借款人的信用概況，這目的明顯是合法目的，並與信貸資料機構提供個人信貸資料服務作信用風險評估的職能直接有關。這兩個收集資料的步驟涉及提供及查閱按揭資料。為簡單起見，可以把這兩個步驟合併及稱為共用按揭資料，其最終目的是用作信用風險評估。

4.39 現存的爭議是，就信用風險評估的目的而言，共用住宅物業的正面按揭資料，及非住宅物業的正面和負面按揭資料是否**必需及不超乎適度**。

4.40 雖然專員注意到，超過一半的住戶受訪者和許多回應者支持建議共用按揭資料，他亦很重視反對者所提出的強烈論據，他們認為建議未能達到「**必需及不超乎適度**」的要求。這些反對者堅持認為，必須有充足的事實和數據，才可證明需要共用更多按揭資料。具體來說，以下所列事項未有實證提供：

- (a) 其他經濟體系的經驗證明共用正面按揭資料實在可以減少拖欠比率;
- (b) 統計資料顯示借款人在申請信貸時，未有誠實地提供信貸資料的嚴重程度; 及
- (c) 統計資料顯示個人從投資住宅物業轉移到投資非住宅物業的程度，及有關非住宅按揭的拖欠比率。

4.41 由於決定這個問題應根據保障資料第 1(1)原則的法律規定，專員已考慮他所聘用的資深大律師的意見。有關保障資料第 1(1)(b)原則下「必需」的意義，專員同意資深大律師的以下看法：「... 這些詞語應以其日常普通的意義作解釋。“必需”這詞可理解為在某些事情為著特定目的之情況下是屬於必需的，一般意味著某事情是不可或缺及缺少了便不能達成該目的。然而，對按揭或信貸的申請而言，儘管常說某些資料是必需的，但不可太過著重字面解釋而理解為，如果缺乏這些資料，申請就無法處理。... 有關資料的性質屬於普遍被接納為信貸提供者認為非常相關，而在沒有這些資料的情況下難以作出知情下的決定時，那便足以符合必需的要求。」附錄 F 第 17 至 20 段中有關資深大律師的意見概要

與此有關。

4.42 在此基礎上，專員並不認同反對人士的意見，他們認為建議共用的額外按揭資料對於信貸風險評估的目的不是**必需**的，除非有實據證明沒有這些資料與將會引致的不良後果有因果關係。鑑於個人信貸工作小組的建議涉及影響廣大公眾利益，專員認為就此項議題的決定上，他應採取**前瞻性**的做法。這與 2003 年所採取的**補救**方法有所不同，當時有很多消費者因過度的無抵押借貸而引致拖欠還款及做成個人破產，才作出決定，容許信貸提供者披露及共用他們的客戶的無抵押貸款的正面信貸資料。現今專員就本議題作出決定時，特別注意到金管局就有關可能出現的房地產泡沫形成和隨後會爆破的風險（例如上文第 3.17 段及 4.23 段），及由個人信貸工作小組進行利率上升對客戶債務與收入比率的壓力測試的結果（上文第 3.38 段）。

4.43 考慮到(a)本報告第 III 部份有關共用額外按揭資料會達致負責任的借貸，亦能有助穩定物業市場及銀行體系的結論，及(b)按揭貸款於香港金融體系的重要性(因按揭貸款佔銀行業借貸市場的 40%和或許是消費者的信貸組合中最龐大的一部分)，共用住宅物業的正面按揭資料及非住宅物業的正面和負面按揭資料應是**必需**的及**不超乎適度**。採納這一觀點時，專員欣悉在美國、英國和加拿大，正面和負面的按揭資料均被共用。在澳洲，政府已於 2011 年 1 月發佈(預期於 2012 年通過)允許共用正面按揭資料的法律草案。在這四個經濟體系，非住宅按揭不被視為個人信貸，因而沒有就資料的共用作出同樣的監管。個人信貸工作小組的建議是將非住宅物業按揭資料納入共用個人信貸資料內。由於住宅物業及非住宅物業的按揭都是與個人的整體債務有關，專員並不反對這建議。專員聘用的資深大律師亦認為兩種按揭資料就信貸評估的目的而言，在邏輯上並無分別（見**附錄 F** 第 20 段）。

4.44 總括而言，專員認為共用住宅物業的正面按揭資料，及非住宅物業的正面及負面按揭資料作為信貸風險評估的目的，是必需及不超乎適度。

4.45 對於作出這個決定有兩項保留。首先，實際所共用的按揭資料應只限於為滿足共用的目的最少所需的數量。這是議題二所討論的事項。其次，須為客戶作出風險評估的有關信貸額應足以值得共用額外按揭資料。這是議題四所討論的事項。

議題二 — 建議提供及共用的按揭資料類別

正面按揭資料

概要

4.46 根據個人信貸工作小組建議，信貸提供者會向信貸資料機構提供以下有關按揭貸款及按揭申請的資料。提供的資料，對信貸資料機構準確識辨每位有個人按揭貸款的人士，及編制其持有的按揭宗數是必需的。

- (a) 姓名；
- (b) 身分 (即借款人、按揭人或擔保人)；
- (c) 香港身份證號碼或旅遊證件號碼；
- (d) 出生日期；
- (e) 性別；
- (f) 通訊地址；及
- (g) 帳戶號碼、信貸種類、帳戶狀態及結束日期。

個人信貸工作小組建議信貸提供者將只可從信貸資料機構查閱按揭宗數 (而不包括所提供的資料)。掌握了這項資料，信貸提供者可以查閱客戶提供以支持其申請按揭貸款的有關細節。

4.47 以協調現行守則就處理資料的規定，建議信貸資料機構可保留正面資料於其資料庫內，直至帳戶結束後 5 年屆滿為止，若於帳戶結束前 5 年內沒有任何重要欠帳 (即拖欠款項的期限超過 60 天)，根據現行守則的第 3.5.2 條，客戶可在 5 年期內要求信貸資料機構自其資料庫刪除已結束帳戶的資料。

支持的意見

4.48 金管局⁶²解釋，為減低可能引起對私隱事項的關注，金融服務業界建議共用的按揭資料只涉及按揭宗數。由於借款人現時向認可機構申請貸款時已須聲明是否有任何其他未償還的按揭，因此建議不會導致借款人向有關的貸款機構提供額外的個人資料。

4.49 香港銀行公會⁶³強調，如此有限度地提供及查詢資料，是令建議

⁶² 金管局在2011年2月8日的意見書。

⁶³ 香港銀行公會在2011年1月21日的意見書。

得以切實可行地推行的最低要求。存款公司公會⁶⁴、按揭證券公司⁶⁵、香港總商會⁶⁶、香港持牌放債人公會⁶⁷，以及多間銀行和金融公司的代表對此亦表示贊同。

4.50 環聯資訊有限公司(下稱「環聯」)在其意見書⁶⁸及與政策 21 進行討論時解釋，有關資料(包括姓名、香港身份證/旅遊證件號碼、出生日期及通訊地址)在他們研發的系統均屬主要資料項目，以便信貸提供者準確辨識個別客戶。以上述主要資料項目為基礎的複雜的配對邏輯被認為是必須的，缺乏任何該等資料項目均會影響現行配對系統的準確性。據他們所知，全球所有信貸機構均使用資料項目的組合。

4.51 此外，環聯指出，現時信貸提供者在提供的客戶個人資料方面並無一個統一的做法，他們不一定會提供上述所有的資料項目。因此，該公司認為上述資料組合有助準確地辨識個別客戶。其他與客戶身分無關的資料，如「帳戶號碼」用作查找信貸機構是否已就同一帳戶提供資料；「信貸種類」用以查證該信貸帳戶是否按揭帳戶；「帳戶狀態」用來辨別有關帳戶屬負面或正面帳戶；「結束日期」是用來計算及控制可持有資料的時期；而「身分」則用作區別有關人士屬借款人抑或擔保人。

4.52 根據環聯⁶⁹解釋，客戶在申請按揭貸款時可能使用一個或以上的身份證明文件。因此其他補充的個人資料對辨別一名客戶是必須的。就以下兩個記錄具有相同的姓名可能是指同一名個人或兩位不同人士來說明。

客戶	銀行	姓名	香港身份證號碼	旅遊證件號碼
A	X	陳大文		Z1123123123
B	Y	陳大文	X1234567	

如能獲提供地址及出生日期的話，此兩項記錄的準確性便可大大提高。此外，公共記錄（如法庭記錄）只包含個人的姓名和地址。若公共記錄顯示「陳大文拖欠政府稅款 1 萬元」，在沒有包括他們的地址作配對，信

⁶⁴ 存款公司公會在2011年2月2日的意見書。

⁶⁵ 按揭證券公司在2011年2月8日的意見書。

⁶⁶ 香港總商會在2011年2月11日的意見書。

⁶⁷ 香港持牌放債人公會在2011年1月27日的意見書。

⁶⁸ 環聯在2011年2月8日的意見書。

⁶⁹ 環聯在2011年2月28日的信件。

貸資料機構便不能確定有關公共資料是指 A 抑或 B。環聯提出的其他身分配對問題的例子列於他們 2011 年 2 月 28 日所提交的意見書⁷⁰中。

4.53 有建議提出在配對過程中使用部分身份證號碼及連同其他個人資料以保障個人資料私隱。但環聯進一步解釋，部分身份證號碼未必能帶來準確的配對結果，亦無法藉檢查部分身份證號碼找出任何資料輸入的錯誤。並非所有的信貸提供者可提供他們客戶的身份證號碼予信貸資料機構，因為他們的客戶可能使用他們的旅遊證件號碼。此外，客戶可能會更改他們的姓名。

4.54 在與政策 21 討論中，互聯網安全和私隱工作小組召集人宋德嘉先生提醒，雖然使用部分身份證號碼並結合其他配套數據以作個人的識別在理論上是可行的，但這不是一個理想的安排。鑑於信貸資料庫的數據將會保持一段相當長的時間，任何香港身份證或旅行證件號碼的更改將顯著地影響配對系統的有效性。

4.55 立法會議員陳健波先生⁷¹注意到建議只提出共用按揭宗數的資料。在其他經濟體系，如美國、英國及新加坡等，當局准許共用的資料包括其他按揭資料，包括信貸金額、貸款年期和分期還款額等。相比之下，本港建議提出的共用資料範圍相對克制，金融服務業界已充分考慮公眾對資料私隱的憂慮。香港浸會大學財務及決策學系副教授麥萃才博士與政策 21 討論時指出，如借款人誠實地向信貸提供者提供資料，則有關建議對他們並無任何影響。

4.56 民建聯⁷²指出，目前客戶在申請按揭貸款時，有責任向信貸提供者披露未償還的按揭貸款的情況。因此，現時建議共用按揭宗數的資料，已平衡了信貸提供者對信貸評估的要求，以及借款人的個人資料私隱兩方面的利益。再者，由於建議不涉及共用其他資料，如未償還的按揭貸款金額，該黨認為建議也是合適的。

4.57 香港律師會⁷³認為假如信貸資料機構擬向信貸提供者披露的資料類別，僅限於信貸提供者所需的資料(而前提是信貸資料機構在披露該等資料前已取得資料當事人的同意)，則如此使用該等資料不算超乎適度。

⁷⁰ 環聯在2011年2月28日的信件。

⁷¹ 立法會議員陳健波先生在2011年2月8日的意見書。

⁷² 民建聯在2011年2月8日的意見書。

⁷³ 香港律師會在2011年2月8日的意見書。

4.58 大律師公會強調，信貸資料機構有「運作需要」以合理地確定與資料有關的個人。如共用的資料屬信貸資料機構的「運作需要」，則不會與保障資料第 1 原則所述的“必需但不超乎適度”的規定有所抵觸。然而，如果運作需要被誤解為運作上的便利，便可能會違反第 1 原則所述的“必需但不超乎適度”的規定。該會支持將共用資料限於按揭宗數，因可讓信貸提供者對借款人就其現存的按揭作進一步的查詢。

反對的意見

4.59 不過，其他個別人士及機構則持相反意見。一名市民在其意見書⁷⁴批評即使沒有“地址”、“帳戶號碼”及“帳戶狀態”的資料，仍可辨別個別按揭人所持有的按揭宗數。信貸提供者披露的資料超出實際需要，將帶來濫用資料的風險。

4.60 在 2011 年 1 月 18 日舉行的公開論壇上，香港大學法律學院助理教授張達明先生表示，身份證或旅遊證件號碼的一部分，加上一或兩項的辨別資料(如借款人姓氏及出生日期)，應已足夠讓信貸資料機構準確地辨識個別的按揭人。在研發有關配對程式時，應尋求資訊科技界專家的技術意見。

4.61 在與香港大學法律學院傑出客座教授、來自蘇黎世大學的 Rolf WEBER 教授的討論中，他注意到性別與信貸資料機構的運作無關，即使是在拖欠款項的個案中，按揭人是男性或女性根本並無關係。

4.62 互聯網專業協會⁷⁵及香港律師會⁷⁶擔心按揭宗數的資料可能成為個別人士的信貸狀況的負面指標，導致不必要的“標籤效應”。最終，信貸提供者仍會就按揭申請人的按揭宗數，要求他們提供更詳細的資料，進一步侵害借款人的資料私隱。

4.63 消委會⁷⁷強烈要求金融服務業界及信貸資料機構澄清額外的個人按揭資料對該人的信貸評分的影響。消委會擔心按揭宗數的資料使用會“錯誤標籤”個別人士的信用狀況。有關方面應提升借款人的信貸評分系統的透明度，確保所作的信貸評估公平中肯。

⁷⁴ 一名市民 Tom LAM 在 2011 年 2 月 7 日的意見書。

⁷⁵ 互聯網專業協會在 2011 年 2 月 8 日的意見書。

⁷⁶ 香港律師會在 2011 年 2 月 8 日的意見書。

⁷⁷ 消委會在 2011 年 2 月 10 日的意見書。

4.64 Privacy Hong Kong⁷⁸持有類似的立場，指出“按揭宗數”會無可避免地造成漣漪效應，引發信貸提供者作出一連串的查詢，要求更多借款人的資料，有關情況對個人資料私隱的侵犯程度是無法估計的。

4.65 香港人權監察⁷⁹認為，守則不應准許信貸提供者提供過度的資料，假使信貸資料機構只可披露按揭宗數，則信貸提供者便不應向信貸資料機構提供如個人的出生日期、通訊地址和帳戶號碼等不必要的資料。另外亦不應容許披露違反《性別歧視條例》的資料項目，包括有關人士的性別。

4.66 香港人權監察認為，建議信貸提供者向信貸資料機構提供多達 15 個資料項目，以便準確識別每名按揭人是不必要的。除了香港身份證或旅遊證件號碼、與有關人士身分相關的資料(即借款人、按揭人或擔保人)，以及與按揭有關的資料(即帳戶號碼、信貸種類、帳戶狀態及結束日期)之外，其他資料都不是必須的。提供超乎適度的資料會令市民不必要地承受資料外洩的風險。

4.67 香港人權監察進一步指出，即使只建議共用按揭宗數的資料從而減少任何對資料私隱的侵犯，建議仍不必要地、不合理地和不成比例地增加對個人資料私隱的威脅。如果按揭申請人的個人資料被轉移至信貸資料機構作長期儲存，在轉移、處理、存儲和查閱的過程中，會導致資料當事人的私隱承擔不必要的風險，如數據遺失、洩漏、盜竊、錯誤和不當使用，從而導致資料當事人的業務、財務、聲譽和心理上的傷害。

4.68 消委會⁸⁰強調，爲了在公眾利益與個人資料私隱之間取得適當的平衡，所收集的按揭資料應減至最少，並應制定保護措施防止資料被濫用。僅爲了方便信貸資料機構準確辨識個別按揭人，而提供香港身份證的全部號碼或按揭宗數未必是必須的。

4.69 消委會亦強烈要求金融服務業界向公眾保證，建議的資料只會被信貸提供者用作提供予信貸資料機構，而信貸提供者只可透過信貸資料機構查閱客戶的按揭宗數資料，以符合收集及使用該等資料的目的。

⁷⁸ Privacy Hong Kong在2011年2月8日的意見書。

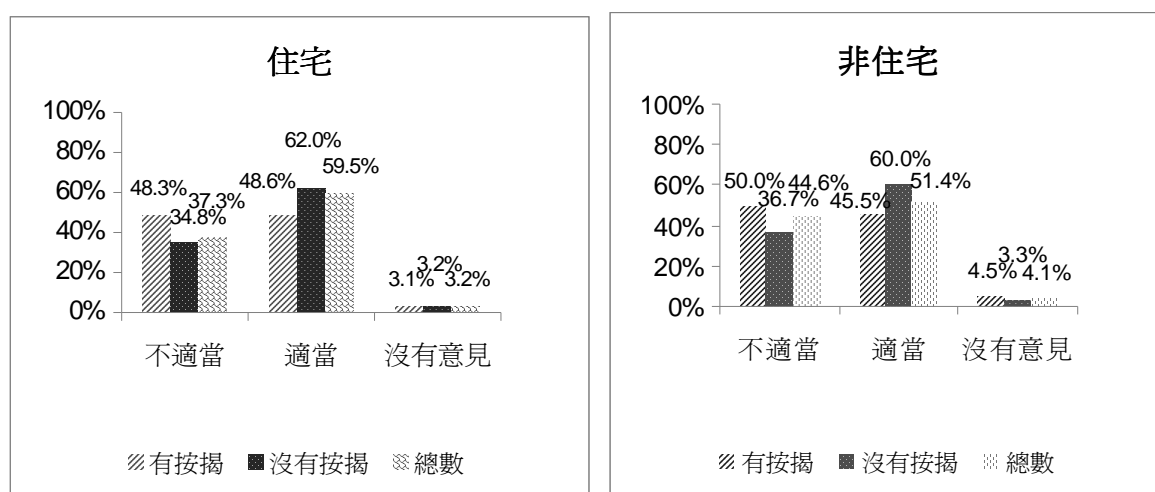
⁷⁹ 香港人權監察在2011年2月8日的意見書。

⁸⁰ 消委會在2011年2月10日的意見書。

面訪的調查結果

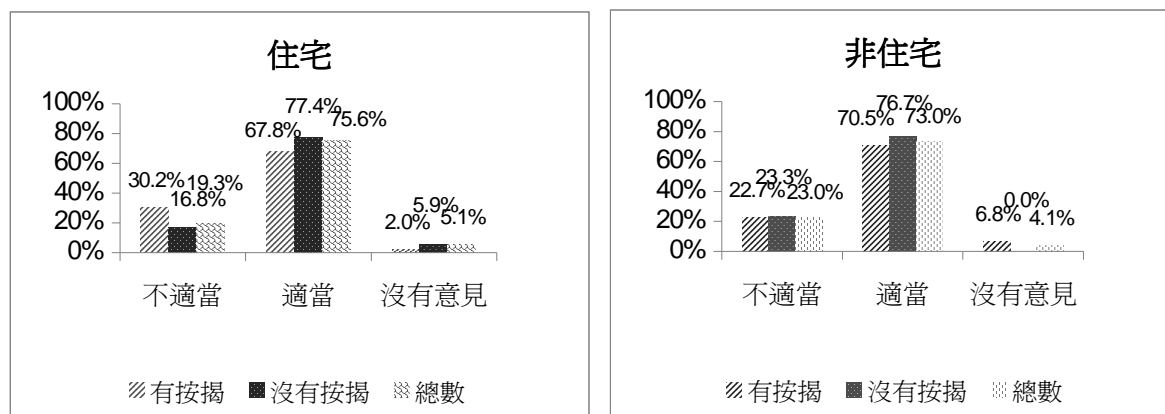
4.70 諮詢期間受訪的市民意見不一。約 60% 受訪者同意信貸提供者向信貸資料機構提供諮詢文件中的有限度的資料項目是適當的。持有按揭貸款的人士表示同意的比率略低於一半(49%)，略高於不同意的比率(48%)。至於在持有非住宅物業的受訪者中，同意的百分比較低(51%)。

圖 4:7 按受訪者是否同意信貸提供者向信貸資料機構提供有限度的資料項目是適合的分析受訪者百分比



4.71 對於信貸提供者在取得有關客戶的書面同意後方可查閱其按揭宗數一事，大部分受訪者(76%)同意如此共用按揭宗數資料是適當的。就持有按揭貸款的人士而言，同意有關做法的佔 68%，遠高於不同意的受訪者比率(30%)。持有非住宅物業而又表示同意的受訪者百分比亦頗高(73%)。

圖 4:8 按受訪者是否同意須獲得有關客戶的書面同意後方可查閱其按揭宗數分析受訪者百分比



負面按揭資料

概要

4.72 在共用非住宅的負面按揭資料方面，金融服務業界建議信貸提供者可以共用跟現行守則下可共用的住宅按揭的負面資料相同類別的資料，即帳戶一般資料(列於守則的附表 2)及欠款資料(即過期欠款額(如有)及逾期還款日數)及清還過期欠款額的日期(如有)。當按揭貸款出現重要欠帳(即拖欠還款超過 60 日)時，信貸提供者才可提供有關資料。為協調現行守則就處理資料的規定，建議信貸資料機構可保留負面資料在其資料庫內，直至根據守則第 3.3 條全數清還欠款(包括與信貸提供者簽訂的還款安排)後 5 年屆滿為止。

支持的意見

4.73 兩名市民在意見書⁸¹中支持建議共用的資料只限於負面按揭資料。立法會議員陳健波先生⁸²贊成建議擴大共用資料的範圍至涵蓋非住宅物業的負面按揭資料，他相信此舉有助信貸提供者作出更全面的信貸評估。類似的安排亦已在海外多個經濟體系實行。不少機構(包括市建局⁸³、香港工業總會⁸⁴、互聯網專業協會⁸⁵、保險業監理專員⁸⁶及香港總商會⁸⁷)亦對擴大共用個人信貸資料的建議表示贊同。

面訪的調查結果

4.74 諮詢期間收集得來的公眾意見頗為正面。認為信貸提供者共用非住宅物業的負面按揭資料是適當的受訪者約有 63%。在持有按揭貸款的人士當中，同意的比率稍高(64%)，遠高於不同意的百分比(31%)。就持有非住宅物業的受訪者而言，同意的百分比亦稍高(65%)。

⁸¹ 市民Ada CHAN及Tom LAM分別在2011年1月27日及2011年2月7日的意見書。

⁸² 立法會議員陳健波先生在2011年2月8日的意見書。

⁸³ 市建局在2011年2月1日的意見書。

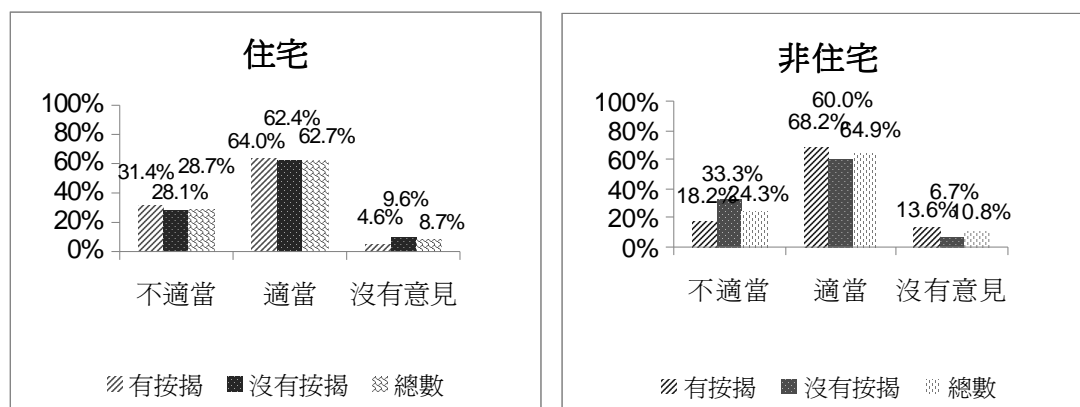
⁸⁴ 香港工業總會在2011年2月2日的意見書。

⁸⁵ 互聯網專業協會在2011年2月8日的意見書。

⁸⁶ 保險業監理專員在2011年2月18日的意見書。

⁸⁷ 香港總商會在2011年2月11日的意見書。

圖 4:9 接受訪者是否認為信貸提供者共用非住宅物業的負面按揭資料是適當的分析受訪者百分比



議題二：專員的觀察及結論

4.75 相干的問題是個人信貸工作小組所建議有關信貸資料機構和信貸提供者所收集的按揭資料項目，就各自的目的而言是否不超乎適度。專員得悉有超過半數的住戶受訪者支持個人信貸工作小組的建議。

正面按揭資料

4.76 關於正面的按揭資料，建議信貸提供者從信貸資料機構查閱得的資料僅限於按揭宗數。毫無爭議，這是最小量的資料共用。唯一對這項安排有異議的是當客戶申請新的按揭貸款時，信貸提供者在獲得該客戶的按揭宗數後，會引發進一步查詢有關現在按揭的詳情。專員認為這不能避免的事態發展並非不公平，無論如何，客戶可自由選擇是否遵從信貸提供者的要求提供資料，以評估其按揭貸款的申請。此外，專員從環聯⁸⁸得知，按揭宗數將會被用於獨立的風險評估準則，而不會用於計算個人的信用評分。

4.77 另一方面，一些受訪者質疑信貸資料機構是否必需從信貸提供者收集所建議的七項正面按揭資料，並提出考慮到收集資料的目的，除了姓名和香港身份證號碼外，收集其他的個人資料類別屬超乎適度。這是可以理解的，因為環聯表示，信貸資料機構收集資料之整個目的是要在資料共用的過程中正確地識辨客戶，而獨一無二的身份證號碼表面看來應可達致此目的。不過，據了解，個別人士可提供其旅行證件以替代香港身份證來取得按揭貸款，和一些國家的旅行證件號碼是會在續證時更

⁸⁸ 環聯在2011年2月28日的信件。

改的。因此，信貸資料機構是有需要以個人資料組合，通過配對資料正確地識辨客戶。準確識辨客戶是很重要的，因為申請信貸的客戶最終會因資料錯配所編纂的錯誤信貸報告而蒙受損害。毋須多說，在配對的過程中使用身份證號碼的所有數字及更多的資料，會增加準確性。

4.78 專員在審查環聯提交的意見書⁸⁹後，基於環聯業務上運作所需，認為個人信貸工作小組建議由信貸資料機構收集的七項正面按揭資料並不超乎適度。此外，經向環聯諮詢，專員認為「性別」可以由資料收集表中刪除，因為此項資料對提升信貸資料機構識辨客戶的可靠性只有微小的作用。

負面按揭資料

4.79 專員注意到，個人信貸工作小組所建議的信貸提供者可共用非住宅按揭的負面信貸資料項目，猶如目前守則規定的住宅負面按揭資料項目，這建議並沒有爭議的。

總結

4.80 總而言之，除了「性別」這項資料作為信貸提供者可向信貸資料機構提供的部份資料以識辨客戶身分之外，專員接納個人信貸工作小組所建議的在信貸提供者及信貸資料機構之間可共用的按揭資料項目。

議題三 — 提供建議生效日已存在的按揭資料

概要

4.81 根據個人信貸工作小組的建議，其按揭資料會被提供予信貸資料機構的客戶分為以下兩類：

- (a) 客戶在申請按揭貸款之前或之時，當貸款機構向他收集個人資料，會獲明確告知會如個人信貸工作小組現時所建議，向信貸資料機構提供資料；
- (b) 客戶沒有獲提供有關通知，或在申請按揭貸款之前或之

⁸⁹ 環聯在2011年2月28日的信件。

時，當貸款機構向他收集個人資料而沒有明確告知會如個人信貸工作小組現時所建議，向信貸資料機構提供資料。

4.82 建議指信貸提供者應向信貸資料機構提供建議生效日已存在的按揭資料及在建議生效日前收到的按揭貸款申請資料(不論事前是否已明示通知客戶)。

4.83 在提出建議時，個人信貸工作小組認為即使沒有事前作出通知，亦沒有需要取得客戶的明示同意，因為額外的按揭資料是用於直接關於信貸提供者核心活動的合法目的以及與原本收集資料的目的直接有關。金融服務業界認為「直接有關目的」應取決於是否直接與原本目的有關，而不附帶任何特定的時間框架來加以確定。採用這樣的詮釋，業界視「釐定和維持按揭貸款」為原本目的及「確保客戶的持續值得信貸」為直接有關目的。

支持的意見

4.84 香港銀行公會⁹⁰強調，假若按揭宗數資料庫沒有建議生效日已存在的按揭資料，而只反映在建議實施以後批出的按揭貸款相關資料，那麼不管是在促進更全面信貸評估，還是在出現早期過度借貸跡象時採取防備措施方面，建議的成效將會大幅減低及延誤。按揭證券公司⁹¹、香港信貸機構聯會有限公司⁹²、香港總商會⁹³、香港持牌放債人公會⁹⁴及多間銀行的代表亦持類似的看法。

4.85 香港銀行公會解釋，由於按揭貸款年期一般長達 10 至 30 年，按揭宗數資料庫可能需要長達 30 年(即當在建議生效日已存在的所有按揭還清後)才可反映實際按揭宗數。再者，根據法律意見，由信貸提供者向信貸資料機構提供建議生效日已存在的按揭資料作收集按揭宗數的做法，是與當初收集該等資料的合法目的有關。因此，香港銀行公會認為信貸提供者不需要通知客戶提供生效日已存在的按揭資料。幾家銀行和財務公司代表亦持類似的看法。

⁹⁰ 香港銀行公會在2011年1月21日的意見書。

⁹¹ 按揭證券公司在2011年2月8日的意見書。

⁹² 香港信貸機構聯會有限公司在2011年2月2日的意見書。

⁹³ 香港總商會在2011年2月11日的意見書。

⁹⁴ 香港持牌放債人公會在2011年1月27日的意見書。

4.86 陳健波議員認為假若不提供建議生效日已存在的按揭資料，將令信貸提供者無法從信貸資料機構取得客戶未清還的按揭的確實數目。按揭宗數資料庫便需要在 20 至 30 年後才可達致其原有目的。他認為不合理和不可行，並且與建議的原意相違背。香港浸會大學財務及決策學系副教授麥萃才博士在與政策 21 商討時則表示，如共用建議生效日已存在的按揭資料作為處理信貸安排的新申請，而非作為檢討現有的信貸安排的話，應屬可行。

4.87 金管局⁹⁵指出如撇除現有的按揭資料，會嚴重阻礙資料庫作為促進香港整體財政穩健目的的成效。金管局⁹⁶亦表示支持香港銀行公會所獲得的法律意見，指出所有的保障資料原則應一併閱讀，並應理解其原意，以達致條例的目的。保障資料第 3 (a)原則指出資料收集時會將其使用的目的，而保障資料第 3(b)原則則指直接有關的目的。在解讀原來目的時，資料使用者或可能已向資料當事人明確告知收集資料的目的，或在沒有任何明確的溝通下，原來的目的或是暗喻的。在確定收集個人資料時所暗喻目的，所有情況，包括資料當事人的合理期望也是有關的。當客戶在申請貸款時，其個人資料將被用於建立他的信貸概況，以便正確評估其信用風險，這應符合客戶的合理期望。資料轉移到信貸資料機構以設立一個信貸記錄作風險評估之用屬原來的目的，儘管這目的為暗喻的。

反對的意見

4.88 另一方面，眾多其他個別人士及組織則持相反意見。一名市民在其書面意見⁹⁷中提到，正面按揭資料只應在取得資料當事人的明確同意後才可共用。互聯網專業協會⁹⁸續指在沒有資料當事人明示同意而提供在建議生效日已存在的按揭資料，等同違反信貸提供者與其客戶之間的誠信。

4.89 2011 年 2 月 7 日信報報道，立法會議員湯家驊先生表示，個人信貸資料庫有利於借款人及信貸提供者。然而，他認為不應提供在建議生效日已存在的按揭資料，因為借款人當初提供個人資料予信貸提供者以作按揭貸款申請時，並沒有相關理解。

4.90 在 2011 年 1 月 18 日舉行的公開論壇上，香港大學法律學院助理

⁹⁵ 金管局在2011年2月8日的意見書。

⁹⁶ 金管局阮國恒先生在2011年2月25日的信件。

⁹⁷ 一名市民Ada CHAN在2011年1月27日的意見書。

⁹⁸ 互聯網專業協會在2011年2月8日的意見書。

教授張達明先生表示，對個人信貸工作小組指信貸提供者無需得到客戶的明確同意便可提供及共用按揭資料的建議有所保留。無論如何，金融服務業未能提供任何法庭案例以支持他們的意見。

4.91 香港律師會⁹⁹認為應獲得客戶的明示同意。借款人本來是在「舊有」(現行)制度下同意提供資料。如果以往沒有提供予信貸資料機構的資料可在沒有資料當事人同意下交與信貸資料機構，這做法便與資料保障原則不相符，亦與有關直銷的綑綁式同意相對於特定同意的問題相同。建議實施後，應先得到客戶的特定同意，才可取得所有在建議生效日已存在的按揭資料。

4.92 香港大律師公會¹⁰⁰指專員最近決定，提供八達通日日賞計劃會員的個人資料予第三者以獲取金錢收益，並不屬於「直接有關目的，當引用會員對使用其個人資料的合理期望的測試」。同樣地，由於資料收集時並不容許建議生效日已存在的按揭資料轉移的做法，資料當事人應沒有預期這情況會發生，因此有關的資料轉移應違反保障資料第3原則。

4.93 香港大律師公會注意到，個人信貸工作小組的論點，指收集資料的原有目的為「釐定和維持按揭貸款」，而轉移信貸資料到信貸資料機構為「確保客戶的持續值得信貸」是直接與原有目的相關。它指出，這種說法忽略了客戶的個人期望，他們當時向信貸提供者提供有關資料，守則並不容許信貸提供者向信貸資料機構提供有關資料。

4.94 以此為準則，香港大律師公會認為，為了符合保障資料第3原則，向資料當事人提供「事前明示通知」有關轉移的做法並不足夠，應該是取得資料當事人的「訂明同意」。憑藉條例第2(2)條，「訂明同意」是指(摘要)該人士自願給予，而未經書面通知撤回的明示同意。

4.95 Privacy Hong Kong¹⁰¹與香港大律師公會持類似看法。一般情況下，當特定信貸提供者在完成按揭貸款申請程序時，已達到其使用正面按揭資料的目的。繼續使用該些資料只局限於其後的貸款帳戶管理。轉移資料予第三者必須直接與該目的有關，否則必須取得資料當事人的訂明同意。

4.96 鑑於正面按揭資料的敏感性質，Privacy Hong Kong 認為應清楚通

⁹⁹ 香港律師會在2011年2月8日的意見書。

¹⁰⁰ 香港大律師公會在2011年2月17日的意見書。

¹⁰¹ Privacy Hong Kong在2011年2月8日的意見書。

知資料當事人使用資料的目的及將該等資料作共用對私隱的影響。應小心處理銀行與客戶之間可能出現的任何不對等的關係差異，而在這個情況下，在清晰、易懂的文件中載有獨立的同意書是最理想的做法。

4.97 香港人權監察¹⁰²強調，在沒有資料當事人的明示同意下，金融服務業界所提出的提供及轉移建議生效日已存在的按揭資料會違反條例的規定。特別是擔保人的個人資料從來都沒有包括在現時守則內。如將有關資料包含於與建議生效日已存在的按揭資料一起共用更不恰當。

4.98 香港人權監察表示金融服務業界引述支持建議的法律意見甚有問題，並沒有法庭判例支持。此外，借款人、按揭人及擔保人在提供其個人資料時，並不可能想像到其個人資料會提供給信貸資料機構及與其他信貸提供者共用，因為這些個人資料是交予有關的信貸提供者作處理原本的按揭貸款申請之用。

4.99 香港人權監察認為「直接有關目的」是指有關處理借款人、按揭人及擔保人按揭貸款申請時收集得的個人資料。未來的信貸安排申請不應視作直接有關目的。即使視「釐定和維持按揭貸款」及「確保客戶的持續值得信貸」為使用該等個人資料的目的，也只應限於原來的信貸提供者的活動，不能將所取得的個人資料提供給信貸資料機構，及與其他信貸提供者共用。

4.100 消委會¹⁰³表明不能贊同業界指沒有需要取得客戶的明示同意的意見。業界對「直接有關目的」的解釋在適用的範圍方面較大眾所理解的為廣。消委會同意專員的意見指，披露有關客戶在建議生效日已存在的按揭及按揭貸款申請予信貸資料機構作個人信貸資料共用的做法並非是在客戶的合理預期內。

4.101 鑑於市民保障私隱的需求上升，消委會認為在建議實施後有需要事前明確通知借款人，有關建議生效日已存在的額外按揭資料會提供予信貸資料機構。有關通知應清晰闡明使用借款人個人資料之目的，並以能清楚閱讀的字型大小印刷。消委會認為採用以同意為基礎的方法，以維護個人控制其個人資料之權利是恰當的做法。借款人應有權選擇是否容許共用其資料。

¹⁰² 香港人權監察在2011年2月8日的意見書。

¹⁰³ 消委會在2011年2月10日的意見書。

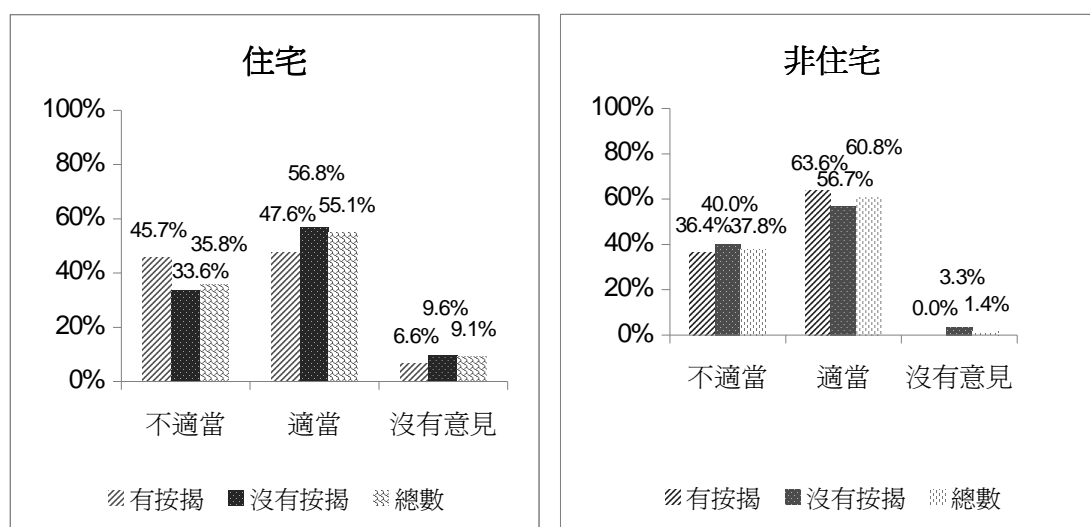
外國私隱監管機構的意見

4.102 在諮詢期間，公署亦有邀請其他地區的個人資料保護機構提供意見。英國資訊專員辦公室(The UK Information Commissioner's Office)在書面回覆時表示當有關政策局加入新的資料時，他們不會追溯過去的資料。在英國，為提高透明度，發出通知是公平處理資料的主要辦法。

面訪的調查結果

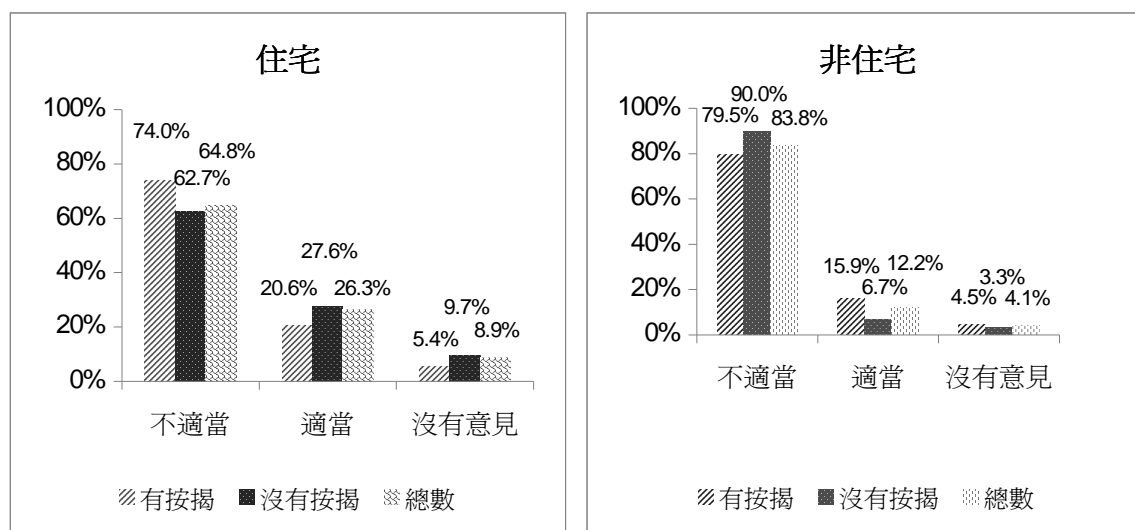
4.103 在諮詢期內受訪的公眾意見比較不一。約 55% 受訪者同意，如有關客戶在建議實施前收到通知，提供及共用建議生效日已存在的按揭資料是適當的。持有按揭貸款的受訪者同意的比率較低(48%)，但稍為高於不同意的受訪者比率(46%)。而持有非住宅物業的受訪者同意的比率較高(61%)。

圖 4:10 按受訪者是否同意如有關客戶在建議實施前收到通知，提供及共用建議生效日已存在的按揭資料是適當的分析受訪者百分比



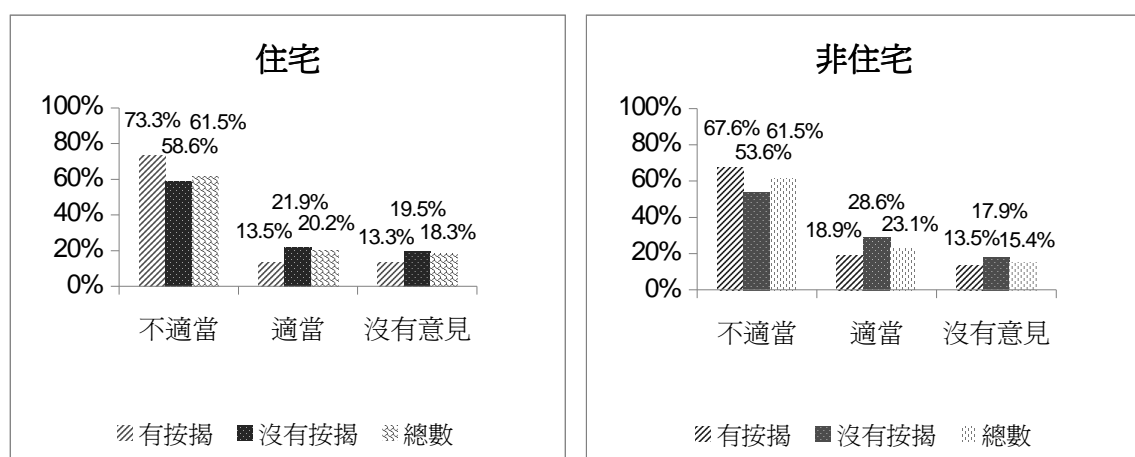
4.104 另一方面，市民並不支持在建議實施前**沒有**收到通知。只有約 26% 的受訪者同意如有關客戶在建議實施前沒有收到通知，提供及共用建議生效日已存在的按揭資料是適當的。持有按揭貸款受訪者的相關比率更低(21%)，遠低於不同意的受訪者比率(74%)。而持有非住宅物業的受訪者同意的比率亦低(12%)。

圖 4:11 按受訪者是否同意如有關客戶在建議實施前**沒有**收到通知，提供及共用建議生效日已存在的按揭資料是適當的分析受訪者百分比



4.105 對於客戶在建議實施前沒有通知而提供及共用建議生效日已存在的按揭資料表示不同意的受訪者，在他們了解不共用建議生效日已存在的按揭資料，信貸提供者不能有完整資料作信貸風險評估，以致無法達到預期目的後表達意見。只有約 20% 受訪者同意如果有關客戶在建議實施前**沒有**收到通知，提供及共用建議生效日已存在的按揭資料是適當的。而持有非住宅物業的受訪者中，同意的比率約 23%。

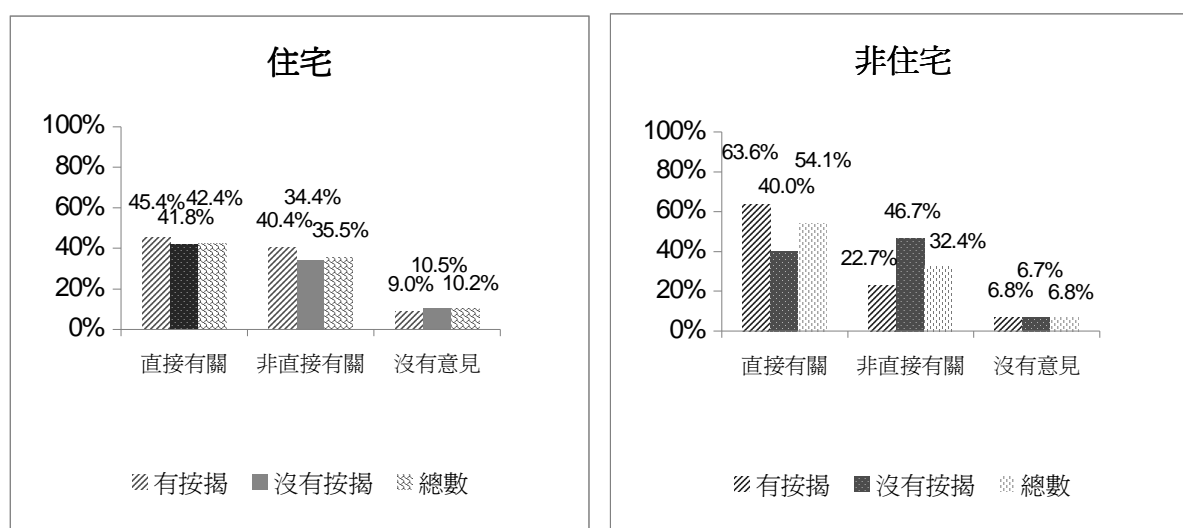
圖 4:12 按受訪者是否同意如果有關客戶在建議實施前**沒有**收到通知，提供及共用建議生效日已存在的按揭資料是適當的，當明白到如建議實施前的資料不能共用，則建議的成效會受到影響來分析不同意的受訪者百分比



4.106 明顯地，市民有很高的期望，他們應獲事先通知有關個人資料會被共用。但是金融服務業界建議提供及共用建議生效日已存在的按揭資料是否違反條例規定，是一個法律問題，並不能單單根據市民意見而決定。實際上，對使用建議生效日已存在的按揭資料是否直接與當初提供資料作按揭貸款申請處理時的原來目的直接有關，市民亦比較混淆。

4.107 下圖顯示，有約 42% 受訪者認為資料使用是直接與按揭貸款申請處理有關的，約 36% 認為是無關的。高達 10% 的受訪者沒有任何意見。而持有非住宅物業的受訪者中，認為有關的比率是 54%，認為無關的比率是 32%，而沒有任何意見的佔 7%。

圖 4:13 按受訪者是否認為資料使用是直接與按揭貸款申請處理有關的分析受訪者百分比



議題三：專員的觀察及結論

4.108 這議題關於遵從保障資料第 3 原則，該原則訂明：

「如無有關的資料當事人的訂明同意，個人資料不得用於下列目的以外的目的 —

- (a) 在收集該等資料時會將其使用於的目的；或
- (b) 直接與(a)段所提述的目的有關的目的。」

信貸提供者向信貸資料機構“提供”資料的行為，等同“移轉”資料，另根據條例第 2(1)條，“移轉”個人資料是使用個人資料的一種方式。

4.109 專員注意到，絕大多數人士反對個人信貸工作小組建議：容許信貸提供者可向信貸資料機構提供在擴大共用按揭資料的建議實施日期前已存在的按揭資料，反對是基於較早前收集按揭資料時並沒有事先通知有關客戶將會如此使用該些資料，又或是未依據保障資料第 3 原則事先獲取客戶的訂明同意使用按揭資料。

4.110 儘管這議題主要是根據保障資料第 3 原則之法律規定而詮釋，但一般人的看法，也可由住戶調查的意見得知：絕大多數是反對個人信貸工作小組的建議的。

4.111 個人信貸工作小組獲得其委託的律師及資深大律師的法律意見支持其建議¹⁰⁴。簡而言之，他們認為信貸提供者提供生效日已存在的按揭資料是在保障資料第 3 原則的範圍內，並認為當初從客戶收集資料的目的為「釐定和維持按揭貸款」，而提供資料予信貸資料機構的目的為「確保客戶的持續值得信貸」，因此與當初的目的直接有關。

4.112 在這方面，專員已尋求另一位資深大律師的意見。專員同意該資深大律師的意見，認為信貸提供者從客戶收集資料的目的是令該信貸提供者能考慮原本的信貸申請，而不是令該信貸提供者直接或間接地向另一位信貸提供者提供資料，以便該信貸提供者將來考慮批核信貸給予同一名貸款申請人。因此，除非得到客戶的訂明同意，個人信貸工作小組建議提供使用生效日已存在的按揭資料與保障資料第 3(a)及(b)原則並不相符。有關資深大律師的意見的摘錄已轉載於**附錄 F**。

4.113 個人信貸工作小組的法律意見，提及到僱員的個人資料被披露予強制性公積金（下稱「強積金」）供應商。雖然他們的資料在強積金制度實施前已被收集，他們其實並不可能合理預期到有關的資料會被披露，但有關的披露是容許的。專員認為以此作為比喻現在的問題並不適當。僱主使用僱員的個人資料是為了遵守法定要求，而個人信貸工作小組所建議使用生效日已存在的按揭資料並非法定要求。

4.114 為支持個人信貸工作小組的建議，金管局¹⁰⁵參考了行政上訴委員會在**袁碧真與個人資料私隱專員公署**（行政上訴第 41/2006 號）案件的決定。然而，根據專員獲取的法律意見（見**附錄 F** 第 28 段），該案件的情況與個人信貸工作小組建議的情況相當不同，因而無助於在現行的情況下解釋保障資料第 3(a)及(b)原則。

¹⁰⁴ 見金管局阮國恒先生在2011年2月25日的信件的附件2。

¹⁰⁵ 金管局阮國恒先生在2011年2月25日的信件。

4.115 專員與金融服務業界及金管局同樣關注到如不包括生效日已存在的正面按揭資料，會顯著減低信貸資料庫在計劃實施後的即時效用。然而，他不能超越法律限制去解決這方面的不足。隨著時間，信貸資料機構所收得新的按揭資料，必將顯著提升信貸資料庫的成效。同時，專員注意到，即使可允許提供生效日已存在的按揭資料，銀行亦只會盡最大努力向信貸資料庫提供資料，它們不會提供在其電子系統以外的資料。他認為，如果信貸提供者立心共同努力去提高信用評估的可靠性，他們應可採用其他途徑而毋須一定依從信貸工作小組的原本建議，儘管這些其他途徑在運作上較為不便。

4.116 依照資深大律師給予的意見（見附錄 F 第 31 至 33 段），專員就個人信貸工作小組作出的建議，分開考慮提供負面按揭資料及正面按揭資料的問題。

4.117 就負面信貸資料的情況，由於客戶已拖欠帳款，如果他得到加大信用貸款或新的信用貸款，將會帶來更嚴重的欠帳風險。在這情況下，金管局在履行其職責去維持或促進銀行業界整體穩定或有效運作上的關注，是可以理解的。因此，在提供這些負面的信貸資料的情況是可以豁免條例保障資料第 3 原則（見條例第 58(1)(f)(ii)及(g)，58(2)及 58(3)(b)條）。基於這個原因，專員接納個人信貸工作小組的建議可共用生效日前已存在的非住宅負面按揭資料。這做法符合守則上一次修改時，共用生效日前已存在的住宅負面按揭資料的安排。

4.118 不過，正面信貸資料的情況卻有所不同。既然客戶是沒有拖欠其債務，在可促進銀行穩定的前提下，要關注欠款的風險和資料的證據價值的理據相對較弱。在這情況下，就住宅及非住宅按揭的正面資料，專員決定不能根據條例第 58 條作出豁免。

4.119 簡而言之，基於必需遵從保障資料第 3 原則，就個人信貸工作小組對有關共用生效日前已存在的按揭資料建議，專員支持共用負面按揭資料的建議，但不接受共用正面按揭資料的建議。

議題四 — 在建議實施之後使用按揭宗數

概要

4.120 雖然信貸提供者向信貸資料機構提供的額外資料與按揭貸款有

關，但個人信貸工作小組建議信貸提供者可以為評估按揭貸款和其他信貸的目的而查閱該等資料。個人信貸工作小組表示，信貸提供者在取得客戶的書面同意後，可以查閱共用的按揭資料，作任何新的信貸申請安排或續批現有的信貸安排或一般的信貸檢討。換言之，借款人、按揭人或擔保人所提供的與按揭貸款申請有關的按揭資料，將不僅被與該按揭有關的信貸提供者使用，而是被所有其他信貸提供者使用；使用資料的情況不僅限於按揭貸款申請，而是包括借款人、按揭人或擔保人從信貸提供者所獲得的所有其他信貸安排。

支持的意見

4.121 香港銀行公會¹⁰⁶表示，為了達到建議提出的主要目的，即推廣負責任的借貸及減低借款人過度借貸的風險，信貸提供者有必要了解個別人士的整體信貸狀況。按揭證券公司¹⁰⁷及多間銀行和金融公司的代表持有類似觀點。

4.122 個人信貸工作小組¹⁰⁸進一步解釋，信貸提供者在評估客戶的信貸可信度和還款能力時，須考慮多個因素。過度槓桿式借貸或過度借貸是否存在不能單靠個別的獨立貸款來釐定的，信貸機構須考慮有關人士的整體欠債情況和還款能力。根據金管局發出的《監管政策手冊 IC-6》，認可機構就評估信貸申請方面需充分使用從信貸資料機構取得借款人的信貸資料。

4.123 香港總商會¹⁰⁹及香港持牌放債人公會¹¹⁰也認為，在他們審議新的信貸申請或更新現有信貸，無論考慮是那種信貸，信貸提供者能夠獲得全面的信貸信息是至關重要的。

有保留的支持意見

4.124 民建聯¹¹¹認為有關安排尚算合理，但處理上必須小心。它建議可考慮訂明信貸提供者獲准查閱的按揭資料所屬信貸的類別和涉及的金

¹⁰⁶ 香港銀行公會在2011年1月21日的意見書。

¹⁰⁷ 按揭證券公司在2011年2月8日的意見書。

¹⁰⁸ 個人信貸工作小組在2011年1月28日的信件。

¹⁰⁹ 香港總商會在2011年2月11日的意見書。

¹¹⁰ 香港持牌放債人公會在2011年1月27日的意見書。

¹¹¹ 民建聯在2011年2月8日的意見書。

額。此外，信貸機構應向資料當事人取得另外一份書面同意。這些保障措施有助在個人資料私隱與提高信貸資料的透明度之間取得平衡。

4.125 香港律師會¹¹²支持建議，並提出設定一個門檻，在貸款額或信貸限額達致有關門檻的情況下，信貸提供者才可查閱該等按揭資料。只要信貸機構在收集資料時向借款人表明有關資料可能用作評估貸款或其他信貸安排，而借款人在清楚知道可能披露有關資料的情況後，仍同意提供有關資料，則額外的按揭資料可用於評估其他信貸安排。

反對的意見

4.126 另一方面，互聯網專業協會¹¹³強烈反對在申請按揭以外的情況下，使用按揭宗數的資料，因為有關做法會向信貸提供者披露非必要的私隱資料，且令他們的數據庫不必要地儲存更多資料作日後進行推銷活動。互聯網專業協會表示，與按揭貸款相比，申請信用卡所涉及的信貸金額相對較小，質疑為何申請信用卡須接受相同的評估準則。互聯網專業協會補充，擴大共用按揭貸款類別的範圍，就使用資料作信貸評估及檢討借款人的信貸背景而言，是超乎適度。

4.127 消委會¹¹⁴亦質疑，共用額外按揭資料對於評估非按揭的貸款申請是否必要。正如諮詢文件所提及，在對信貸提供者來說，非按揭的信貸的金額比按揭貸款少。香港浸會大學財務及決策學系副教授麥萃才博士在與政策 21 討論時指出，由於申請信用卡所涉及的信貸金額通常較按揭貸款為小，故沒有需要為處理信用卡申請的目的而查閱按揭資料。

外國私隱監管機構的意見

4.128 在諮詢期間，公署亦有邀請其他地區的個人資料監管機構提供意見。英國資訊專員辦公室(The UK Information Commissioner's Office)在書面回覆時表示，所有其他信貸安排均有使用按揭資料，並認為按揭資料絕對有助貸款人決定應否向某借款人借出更多金錢。

¹¹² 香港律師會在2011年2月8日的意見書。

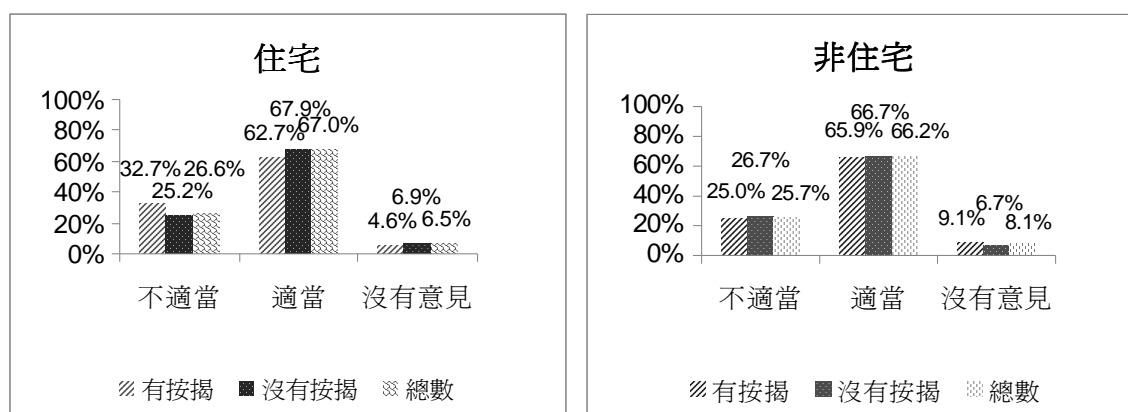
¹¹³ 互聯網專業協會在2011年2月8日的意見書。

¹¹⁴ 消委會在2011年2月10日的意見書。

面訪的調查結果

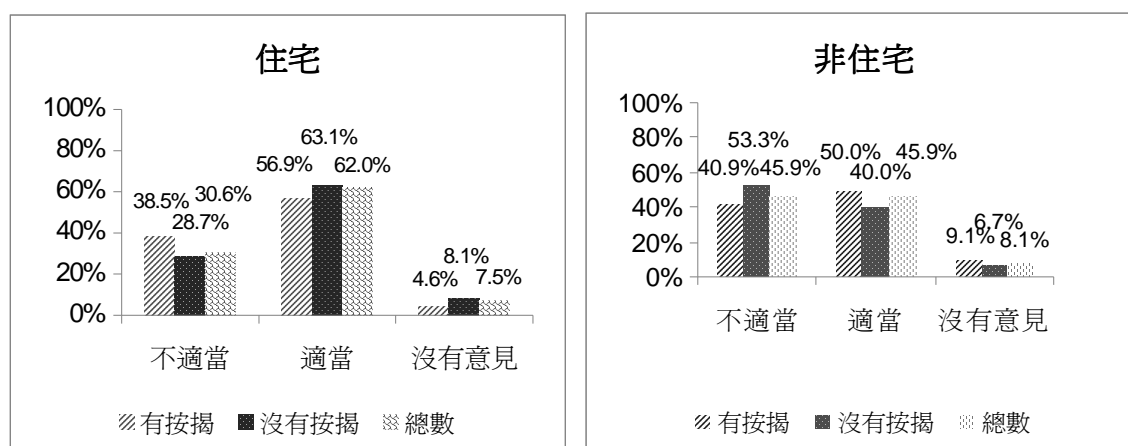
4.129 在諮詢期間受訪的市民的意見頗為正面。超過一半(67%)受訪者同意在建議落實推行後，信貸提供者在取得客戶同意後查閱額外的按揭資料，以便處理按揭貸款的申請是適當的。持有按揭貸款而表示同意的比率較低(63%)，但仍然比不同意的百分比(33%)高。至於在持有非住宅物業的受訪者之中，同意上述觀點的比率則較低(66%)。

圖 4:14 按受訪者是否同意在建議落實推行後，信貸提供者在取得客戶書面同意後查閱額外的按揭資料，以便處理按揭貸款的申請是適當的分析受訪者百分比



4.130 對於在處理按揭貸款以外的申請及續批/檢討其他信貸安排時使用額外按揭資料一事，超過一半(62%)的受訪者同意在建議落實推行後，信貸提供者在取得客戶同意後查閱額外的按揭資料是適當的。在持有按揭貸款的人士當中，同意的比率較低(57%)，遠高於不同意的百分比(39%)。然而，對於持有非住宅物業的受訪者而言，只有少於一半(46%)的人表示同意，而不同意的比率則大致相同。

圖 4:15 按受訪者是否同意在建議落實推行後，信貸提供者在取得客戶書面同意後查閱額外的按揭資料，以便處理其他貸款和檢討/續批現有貸款安排是適當的分析受訪者百分比



議題四：專員的觀察及結論

4.131 就個人信貸工作小組建議收集額外按揭資料作評估新的非按揭貸款申請，以及檢討和續批借款人現有的信貸安排是否超乎適度這個問題，與保障資料第 1(1)原則有關。

4.132 個人信貸工作小組認為這並不構成問題，因為信用評估必須考慮到客戶的整體負債，不論申請或檢討信貸金額為何。根據金管局發出的法定指引，他們需要充分利用資料庫以作出信貸決策。

4.133 專員明白超過一半的受訪者住戶在了解到需要事先尋求他們的書面同意後，並不反對額外按揭資料用於這些目的上。

4.134 儘管金管局有法定指引及市民對全面使用按揭資料大體上並不反對，收集有關資料作所有信貸評估、續批/檢討的目的是否超乎適度，仍須依據保障資料第 1(1)原則來決定。

4.135 專員知悉，根據現行的信貸評估的慣常做法，信貸提供者在處理某些信貸申請(如稅務貸款)一般不要求詳細的財務資料(如按揭資料)。此外，整體貸款拖欠及信用卡壞賬自 2003 年以來在沒有受益於共用正面按揭貸款資料下也有顯著的改善。再者，無論是個人破產數字和負債的平均金額亦已下降。**因此，他得出的結論是共用正面按揭資料作非按揭貸款相關的信貸安排(不論信貸的金額)屬於超乎適度。**然而，他不反對擴大現時共用負面住宅按揭資料機制至涵蓋非住宅按揭以作非按揭貸款申請、更新或審查。

4.136 專員認為應設置一個信貸金額門檻，以限制信貸提供者查閱正面按揭資料，信貸提供者不得就該門檻以下的信貸安排查閱正面按揭資料。他已要求個人信貸工作小組就確定一個這樣的門檻作出建議，但不成功。在個人信貸工作小組提交一個令金管局及公署均滿意的門檻前，專員將限制共用正面按揭資料於按揭貸款申請和檢討現有按揭貸款。環聯已確認分隔資料共用的安排以達到這個目的是可行的。

議題五 — 過渡期

概要

4.137 過渡期的概念是，在這期間，除非在特定情況須即時查閱有關資料，例如客戶有財政困難及需作出債務重組，否則信貸提供者不得查閱和使用這些資料作為檢討借款人的現有信貸。

4.138 實施一段過渡期有助向客戶提供另一層保障，讓他們得悉信貸資料機構所收集的任何按揭資料，除新貸款申請及上述特定的特殊情況下，在過渡期內均不會被查閱及使用。這安排對過度借貸的人士可能有利，可讓他們有一段長時間與貸款機構商議，以重新評估其情況或重訂一個還款方案。此外，該過渡期對信貸提供者亦有幫助，因為在適當情況下，有關機構可透過該段期間對本身的追收信貸策略的有效程度作出較佳判斷。該等策略包括債務紓緩計劃及/或對無法還款的貸款作重組安排。

支持的意見

4.139 香港銀行公會¹¹⁵解釋，在 2003 年設定了一段頗長的 24 個月過渡期，是因為考慮到當時是第一次引入無抵押貸款的正面資料分享。現時的個人信貸市場已趨成熟，而共用正面資料亦已推行超過七年。因此，建議的 24 個月過渡期是非常足夠的。多間銀行的代表的意見一致，指出 24 個月的過渡期足夠讓客戶檢討及重組他們現有的債務。

4.140 民建聯¹¹⁶支持 24 個月的過渡期，認為兩年時間可給予過度貸款的人士有較充裕時間重組其借貸組合，避免被信貸提供者調低其信貸條件，同時亦可避免對樓市，以及銀行與客戶之間關係造成負面的影響。香港浸會大學財務及決策學系副教授麥萃才博士、互聯網專業協會¹¹⁷、香港總商會¹¹⁸、香港持牌放債人公會¹¹⁹和消委會¹²⁰也同意有關建議。

¹¹⁵ 香港銀行公會在2011年1月21日的意見書。

¹¹⁶ 民建聯在2011年2月8日的意見書。

¹¹⁷ 互聯網專業協會在2011年2月8日的意見書。

¹¹⁸ 香港總商會在2011年2月11日的意見書。

¹¹⁹ 香港持牌放債人公會在2011年1月27日的意見書。

¹²⁰ 消委會在2011年2月10日的意見書。

有保留的支持意見

4.141 香港律師會¹²¹建議應制訂指引，訂明如何釐定因客戶有財政困難及需作出債務重組而須即時查閱有關資料，讓信貸提供者可以有所依據，以便作出相關決定，並訂明信貸提供者有責任以書面形式列出有關原因，及向資料當事人提供相關副本。

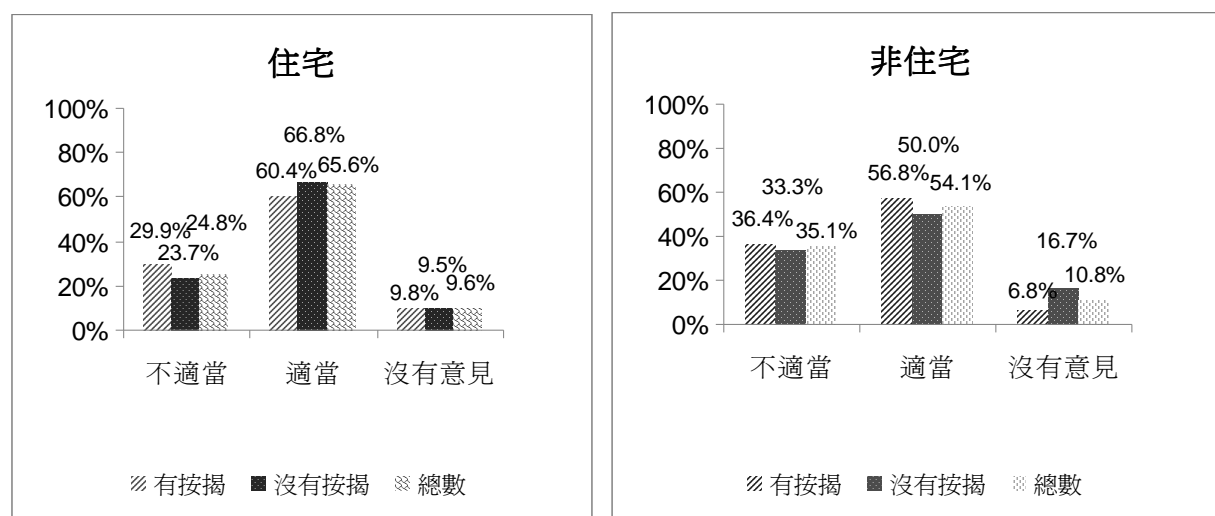
反對的意見

4.142 相反，香港大律師公會¹²²強調，不論信貸提供者查閱(建議的)額外按揭資料的目的，是為“檢討客戶現有的信貸安排”或“檢討客戶的一般信貸組合，以評定其可信任程度”，有關做法仍應在事前得到該名客戶的同意。因此，該會反對設立過渡期，並提出反建議，要求信貸提供者在事前先取得客戶的書面同意。

面訪的調查結果

4.143 在諮詢期間受訪市民的意見頗為正面。超過一半(66%)受訪者同意 24 個月的過渡期是適當的。持有按揭貸款而表示同意的比率相對較低(60%)，但仍然比不同意的百分比(30%)為高。至於在持有非住宅物業的受訪者之中，同意上述觀點的比率則較低(54%)。

圖 4:16 按受訪者是否同意 24 個月的過渡期是適當的分析受訪者百分比



¹²¹ 香港律師會在2011年2月8日的意見書。

¹²² 香港大律師公會在2011年2月17日的意見書。

議題五：專員的觀察及結論

4.144 個人信貸工作小組提出一個 24 個月的過渡期，在過渡期後才允許為檢討一般信貸組合而查閱額外的按揭資料，此項建議獲絕大多數的支持。個人信貸工作小組已確認將會尋求客戶的書面同意以查閱該些資料。專員樂意接受是項建議。根據專員在議題四的決定，在過渡期後檢討一般信貸組合亦只限於查閱按揭宗數作檢討現有按揭貸款的安排。至於在過渡期可查閱的額外按揭資料的情況，專員認為只有在客戶有財政困難及需作出債務重組時才可作出有關查閱是恰當的。

議題六 — 建議實施時加強私隱保障措施

概要

4.145 現時，在共用個人信貸資料安排下有關保障個人資料的措施已納入守則。信貸資料機構每年需要進行循規審核，以及將審核報告送交專員考慮及/或評論。若採用業界擴大資料庫的建議，專員建議信貸資料機構在實施日期後的 6 個月內自費委託獨立循規審核員，在循規審核開始後的 3 個月內制訂審核報告以送交專員。第一份提供的循規審核報告應特別審核信貸資料機構處理擴大共用按揭資料範圍的系統能否符合守則的規定。此後，信貸資料機構在每年的循規審核報告中須涵蓋擴大按揭信貸資料的範圍。

4.146 另外，由於信貸資料機構把所有個人信貸資料放在其資訊系統中，資訊系統的資訊科技保安管理及所有有關管制，對信貸資料機構就所受託的個人信貸資料的保密、完整及問責是非常重要的。因為個人信貸資料的敏感性，對他們保安的要求的期望亦相當高。正如諮詢文件所指，以資訊科技界最佳作業的原則，如 ISO/IEC 27002 最佳資訊科技保安管理作業模式，定期審核資訊系統保安，會確保消費者的個人資料得到保障。

4.147 因應擴大信貸數據庫及更多共用和使用按揭資料，就信貸資料機構和信貸提供者應有何額外保障私隱措施及如何實施方面徵求了公眾意見。

反對的意見

4.148 就信貸提供者所需要改進的部分，金管局¹²³指出，根據監管政策手冊第 4.7 節有關循規審核之要求，認可機構須每年進行循規審核，以查核本身的資料管理措施是足以確保遵循守則、《監管政策手冊 IC -6》和內部政策及程序中有關共用個人信貸資料的規定。審核報告應評估資料管理措施實行的整體成效，以確保遵循守則和《監管政策手冊 IC -6》的要求。報告應涵蓋保安漏洞或違反保安事件、管理層的回應及改善建議等事宜。

4.149 金管局計劃在適當時間特別進行新一輪與 2003 年的做法相似的實地審查，以抽樣評估個別認可機構是否符合修訂守則及其他有關共用正面按揭資料的規定。

4.150 香港銀行公會¹²⁴重申，一直以來，有關現時個人資料共用安排的多項現行保障措施實行的情況令人滿意。幾家銀行和財務公司代表亦有類似意見，由於受守則、《監管政策手冊 IC -6》和香港銀行公會指引規管，他們認為現時的資料保障措施及其客戶的私隱保障已經足夠。信貸資料機構已經運作超過 30 年，擁有良好記錄，而且由公署密切監察其資料保障措施。

4.151 環聯是香港唯一的個人信貸資料機構。環聯¹²⁵解釋他們按照守則每年由獨立審核人士進行循規審核。直至現時為止，環聯已提交 7 份私隱循規審核報告，當中審核人士並無重大發現，亦沒有收到公署的重要意見。另外，他們的公司總部亦有專門團隊進行定期檢討，該些檢討亦無重大發現。檢討採用的審核原則是跟從 ISO 17799 的。環聯每年亦有進行包括資料保安系統及網絡層面的審核。考慮到個人信貸工作小組的建議所包括的新增資料的數量，較現有資料庫的規模而言並非顯著，所以環聯並不支持公署的建議。此外，環聯澄清，不論是否有明示禁止，他們既無轉移亦無任何計劃轉移客戶信貸資料到香港以外的地方。

4.152 香港總商會¹²⁶認為現時由專員及金管局實施的保障措施健全。因此，任何建議的新保障措施應在實施前得到充分諮詢。香港持牌放債人

¹²³ 金管局在2011年2月16日的信件。(機密，不作公開)

¹²⁴ 香港銀行公會在2011年1月21日的意見書。

¹²⁵ 環聯在2011年2月8日的意見書。

¹²⁶ 香港總商會在2011年2月11日的意見書。

公會有限公司¹²⁷ 亦相信信貸提供者應已採取必需的內部監控措施及程序以確保依從守則。

支持的意見

4.153 另一方面，按揭證券公司¹²⁸表示支持專員的建議指，應對信貸資料機構引入及推行額外措施。市建局¹²⁹亦有類似意見，表示需要更嚴謹控制收集、使用、保安及查閱，以保障資料私隱。地產代理監管局¹³⁰亦預期，放寬信貸資料共用應以更嚴謹私隱保障措施保護。香港浸會大學財務及決策學系副教授麥萃才博士亦持相類意見。

4.154 一名市民其書面意見¹³¹中表示，信貸資料機構擁有良好記錄，而且只有按揭宗數資料會被共用，透過專員建議的私隱保障措施及要求，有關客戶的資料私隱應有足夠保護。民建聯¹³²除支持專員的建議外，亦提出應考慮適當提高信貸提供者查閱及使用信貸資料之限制，例如限制可在指定時間內進行的查閱次數。

4.155 另一名市民在其書面意見¹³³中質疑，能否保證信貸資料機構不會披露信貸資料予其股東或香港以外人士。黃大仙區議員黃錦超博士¹³⁴補充，專員在與金管局磋商時，應草擬資料保障機制及違反守則的刑罰條文。在建議實施後，信貸提供者應詳細公佈將共用的個人信貸資料。沙田區議員李子榮先生¹³⁵對多個問題表示關注，包括轉移及使用建議的額外個人按揭資料的透明度，以及資料當事人是否會完全獲得通知。

4.156 民建聯¹³⁶指出，信貸資料機構與信貸提供者之間的業務往來，若只靠沒有直接法律約束力的守則所約束，公眾可能會擔憂。隨着建議擴大共用個人信貸資料，現時系統只受守則所監管顯然並不足夠。民建聯

¹²⁷ 香港持牌放債人公會有限公司在2011年1月27日的意見書。

¹²⁸ 按揭證券公司在2011年2月8日的意見書。

¹²⁹ 市建局在2011年2月1日的意見書。

¹³⁰ 地產代理監管局在2011年2月7日的意見書。

¹³¹ 一名市民WONG Mei Seong在2011年2月7日的意見書。

¹³² 民建聯在2011年2月8日的意見書。

¹³³ 一名市民Mike GRAY在2011年2月8日的意見書。

¹³⁴ 黃大仙區議員黃錦超博士在2011年1月31日的意見書。

¹³⁵ 沙田區議員李子榮先生在2011年2月10日的意見書。

¹³⁶ 民建聯在2011年2月8日的意見書。

建議可考慮參考美國聯邦貿易專員公署執行的公平信貸報告法(Fair Credit Reporting Act¹³⁷)制訂法例，以加強保障借款人的資料私隱權益。

4.157 公署科技發展常務委員會成員鄒錦沛博士¹³⁸支持專員之建議，指應每年進行私隱循規審核，以確保資料處理系統及信貸資料機構的程序符合條例要求。他亦支持同時進行資訊科技保安審核，以確保儲存在信貸資料機構的資訊科技系統符合個人資料保密、完整及問責的要求。他指出，假如儲存個人資料的資訊科技系統是脆弱的，已構成違反保障資料第 4 原則的規定。因此，應考慮在私隱循規審核中進行一個常用的資訊科技保安審核測試——滲透測試。

4.158 互聯網專業協會¹³⁹認為有需要進行私隱循規審核，亦支持專員就信貸資料機構進行每年獨立循規審核的建議，並在建議實施後 6 個月內進行審核。定期資訊科技審核是非常重要的，其目的是確保沒有資料洩漏，例如非法查閱或有「授權」人士複製大量資料。另外，採用 ISO 標準亦是非常好的提議。

4.159 互聯網專業協會再建議，電腦系統應使用 ISO 標準實施查閱資料管制，以監察/記錄用戶在查閱資料時的活動。定期資訊科技審核可檢查檔案記錄，留意有沒有任何非法的資料查閱。所有信貸資料機構員工使用的電腦不應裝有連接插頭(例如 USB 埠等)連接外置設備，作為保障措施。同樣，信貸資料機構系統不應容許任何損害客戶資料的資料輸出功能。

4.160 國際資訊系統審計協會香港分會(下稱「協會」)在書面提交意見¹⁴⁰中表示，私隱循規審核將會是確保信貸資料機構就確保保安及資料管理控制方面遵循現行守則要求的有效工具。此外，透過進行適當的循規審核，例如定期循規審核及特別審核，可及時及有效地應付特定的私隱風險問題。

¹³⁷ 根據公平信貸報告法(Fair Credit Reporting Act) 第619條，任何人如明知而蓄意以虛假理由，向個人信貸報告機構取得有關某人的資料，須根據United States Codes第18條，處以罰款，或監禁不超過2年，或同時受到兩類懲罰。而根據法令第620條，個人信貸報告機構的高級人員或僱員，如明知而蓄意將機構檔案的個人資料向未獲授權收取資料的人士披露，亦須受到同樣懲罰。

¹³⁸ 科技發展常務委員會成員鄒錦沛博士在2011年2月18日的意見書。

¹³⁹ 互聯網專業協會在2011年2月8日的意見書。

¹⁴⁰ 國際資訊系統審計協會香港分會在2011年2月11日的意見書。

4.161 此外，協會認為實行適當的保安保障措施是必定需要的，以保障訊息資產，特別是當敏感的個人資料儲存在如信貸資料機構等資料庫時。以資訊科技界最佳作業模式，如 *ISO/IEC 27002 最佳資訊科技保安管理作業模式* 來執行資訊科技審核，是確保機構保護訊息資產達到指定標準，及讓監管者能有系統地監管機構保安實務的方法之一。

4.162 協會提到現時守則並沒有明確要求信貸資料機構的循規審核應參照資訊科技保安管理的最佳作業模式。協會建議公署可考慮進行風險評估，透過獨立審核人士，了解信貸資料機構的資料保障實務與業界在資訊科技保安管理中最佳作業原則之間的差距，並作出相應的補救措施。

4.163 香港律師會¹⁴¹強調，確保有足夠的保障措施保護所有收集到的資料，及就披露收集到的資料予信貸提供者有嚴謹的程序是十分重要的。

4.164 香港律師會再強調，除嚴格的控制，亦應有嚴謹的程序，涵蓋(a) 信貸提供者提供資料；(b) 信貸資料機構收集及保存資料；(c) 信貸資料機構提供資料予信貸提供者；及(d) 信貸提供者使用資料。違規行為的罰則應清楚訂明。

4.165 香港律師會建議信貸資料機構應記錄(a) 得到的資料；(b) 從何處獲得；及(c) 給予資料的日期及內容、取得資料人士的名字及日期。另外，信貸資料機構及信貸提供者內有限的人士才可獲授權查閱資料，而有關的查閱是可追查的。

4.166 信貸資料機構亦須進一步讓資料當事人更容易查閱自己儲存在信貸資料機構的信貸資料。除了親身作出查閱，應讓資料當事人從網上查閱儲存在信貸資料機構的資料。亦應要求信貸提供者在每次查閱個人資料時通知有關的資料當事人。最理想的安排是確保每次要求資料文件的副本(及信貸資料機構的回覆)也發送給資料當事人。

4.167 香港律師會促請各方注意守則內並無任何禁止轉移個人資料到海外，雖然更國際化的財務機構(看來可能會把資料轉移海外)也就轉移個人資料到海外制訂內部程序及指引。

4.168 香港大律師公會贊同專員建議信貸資料機構須在守則作任何更改後的 6 個月內進行循規審核。該審核的範圍，和信貸資料機構每年須作出的整體循規審核的範圍應一致，都應先得到專員的批核。

¹⁴¹ 香港律師會在2011年2月8日的意見書。

4.169 大律師公會亦支持專員建議信貸資料機構定期進行資訊科技保安審核，並提出把審核的次數定於不少於一年一次，以及有關審核的範圍亦應先得到專員的批核。此外，信貸提供者須就他們遵從守則的情況進行年度審核，如發現有任何違反守則的情況，應於 14 日內向專員報告。

4.170 香港人權監察¹⁴²強調儲存於任何資料庫的個人資料，必須有適當及充足的保障措施，確保個人資料準確無誤，及個人資料權益得到保護。香港人權監察認為專員的建議乃最低要求，指出信貸提供者必須加強保障資料的措施，並在採取額外的保障措施時向公眾公布。信貸資料機構必須為員工提供足夠及具質素的培訓，確保每名員工都妥善及謹慎處理客戶的信貸資料。任何資料外洩的事故都是不能接受的。

4.171 消委會¹⁴³也支持專員的建議。該會提出有關審核不應只限於信貸資料庫系統，亦應適用於系統涉及的相關持份者，包括信貸資料機構及信貸提供者的職員，以避免查閱被濫用。消委會促請公署考慮將循規審核的結果向公眾公開。

4.172 消委會預計，由於消費者對個人信貸報告系統的認識不多，且不清楚他們的資料會如何向信貸提供者描述，有關安排令消費者處於一個不利的位置。除非消費者的信貸申請被拒，又或是遇到問題，他們很少會知道或查閱自己的信貸報告。因此，消委會相信提高個人信貸報告系統的透明度是極為重要的，可有助確保信貸評估公正中肯。

4.173 就此，消委會建議消費者可定期免費查閱他們的信貸報告。雖然金融服務業界已列舉其他經濟體系全面共用個人信貸資料的例子，作為支持建議的理據，但業界並無披露有關經濟體系保障資料的措施。舉例來說，澳洲的消費者可免費取得他們的信貸報告的複本，而美國和加拿大的消費者每年亦可免費獲發他們的信貸報告。在香港，查閱一份信貸報告的費用(約為 99 至 200 元)會減低消費者檢查他們的報告的意欲，從而無法確保報告內的資料的準確性。

4.174 消委會提出進一步建議，若消費者與信貸機構就其信貸狀況出現爭拗而無法予以調解，則該等消費者應可獲准在他們的報告中就任何資料作出簡單的陳述及有關爭拗並未解決。有關陳述可給予消費者機會，讓他們為信貸報告中出現負面資料作出解釋。

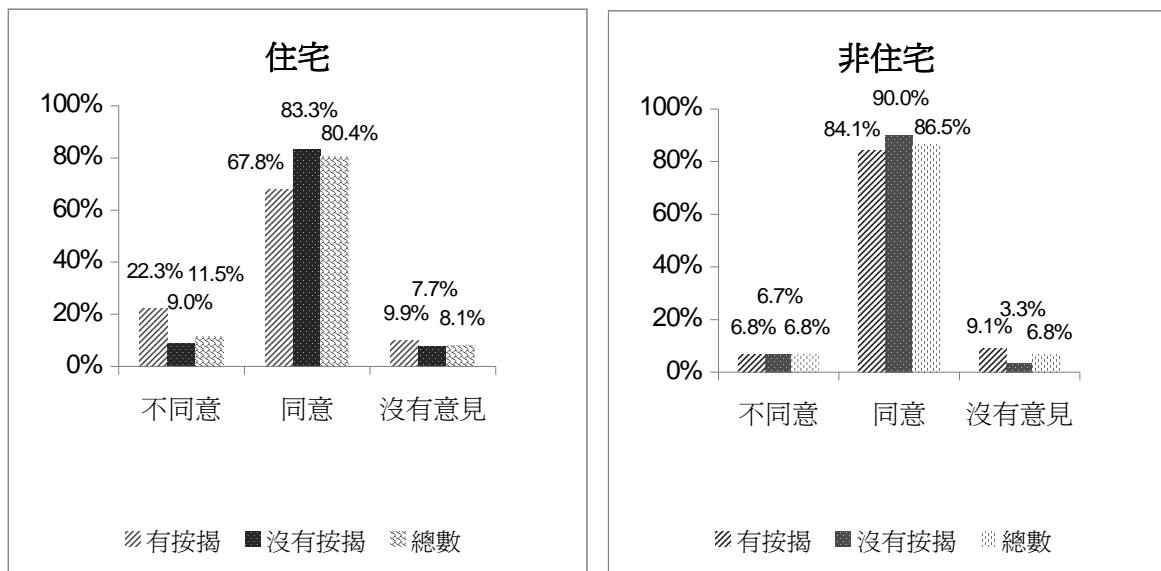
¹⁴² 香港人權監察在2011年2月8日的意見書。

¹⁴³ 消委會在2011年2月10日的意見書。

面訪的調查結果

4.175 在諮詢期間受訪的市民對建議大表支持。在得悉擴大個人信貸資料庫的涵蓋範圍和共用個人信貸資料的建議之後，大部分(80%)受訪者同意信貸提供者和信貸資料機構應制定額外的資料保障措施。持有按揭貸款的人士表示同意的百分比比較低(68%)，但仍遠高於不同意的比率(22%)。持有非住宅物業的受訪者同意有關觀點的百分比則較高(84%)。

圖4:17 按受訪者是否同意信貸提供者和信貸資料機構應制定額外的保護資料措施分析受訪者百分比



議題六：專員的觀察及結論

4.176 保障資料第4原則訂明個人資料的保安。該原則訂明：-

「須採取所有切實可行的步驟，以確保由資料使用者持有的個人資料(包括採用不能切實可行地予以查閱或處理的形式的資料)受保障而不受未獲准許的或意外的查閱、處理、刪除或其他使用所影響，尤其須考慮—

- (a) 該等資料的種類及如該等事情發生便能造成的損害；
- (b) 儲存該等資料的地點；
- (c) 儲存該等資料的設備所包含(不論是藉自動化方法或其他

方法)的保安措施；

- (d) 為確保能查閱該等資料的人的良好操守、審慎態度及辦事能力而採取的措施；及
- (e) 為確保在保安良好的情況下傳送該等資料而採取的措施。」

此外，保障資料第 2、5 和 6 原則亦相關，因為它們分別涉及到 (i) 個人資料的準確性和保留時間、(ii) 私隱政策及實務的透明度，及(iii)個人資料的查閱。

4.177 諮詢工作已令市民對信貸資料機構和信貸提供者之間共用個人信貸資料的現有機制產生興趣。公眾對有關議題的關注程度，以及對個人資料私隱的重視程度顯然比 2003 年時為高。市民普遍關心的是環聯作為香港唯一的個人信貸資料機構是否合乎他們的期望。環聯和眾多銀行在回應諮詢時表示他們相信已經在共用個人信貸資料過程中，對個人資料私隱提供足夠的保護；然而所收集的意見卻一致地支持專員，因應建議信貸資料機構擴大信貸資料庫及更頻繁地共用按揭資料，須實施額外私隱保障。

4.178 專員注意到環聯和銀行均認為，共用個人信貸資料多年來運作暢順，沒有重大影響資料私隱保障的問題出現，以及現有系統應足以應付實施個人信貸工作小組的建議所帶來的變化，特別是所須增加處理的按揭資料較現有的資料庫規模而言相對不多。事實上，公署在 2010 年按照條例第 36 條對環聯進行的一個個人資料系統視察中，沒有發現重大的違規行為。然而，由於建議增加的資料屬高度私人及敏感，而在新安排下將會有更頻繁地共用資料庫，專員認為額外的保障措施是必要的。鑑於信貸資料機構並不受金管局的監管和監控，因此必須確立一個客觀的「資訊科技保安管理實務」行業標準予信貸資料機構遵守。

4.179 大部份市民及相關持份者的意見，均傾向引入更嚴謹的措施以保障資料不會在未獲准許的情況下被使用或查閱，以符合業界的最佳作業模式和標準，當中包括但不限於專員在諮詢文件中的建議。此外，他們亦要求信貸資料機構就查閱個人資料，以及資料的準確性及保留期作有關運作的改善。

4.180 為了建立一個合理可行和充分的資訊安全保障，專員會要求信貸資料機構採用 ISO/IEC 27002 最佳資訊科技保安管理最佳作業模式

（“ISO/IEC 27002”）的原則。ISO/IEC 27002 是一個國際標準。它涵蓋保安管理的 12 個領域，從管治到場地及設施保安。在每個領域有一系列管制目標足以廣泛回應意見書內所給予的技術意見。要達成一個管制目標可以用多種方法。這允許信貸資料機構靈活制定實施細則。

4.181 環聯透露他們內部資訊科技安全審計原則遵循 ISO17799，這相當於 ISO/IEC 27002 的標準，故此專員認為環聯正式採用 ISO/IEC 27002 標準下的管制目標應沒有重大問題。

4.182 在現時守則規管下，信貸資料機構應自費聘用由專員核准（或專員選擇由其委任）的獨立的循規審核人，定期就信貸資料機構的運作進行循規審核，當中包括審核其資料庫內的個人信貸資料的保安，以及信貸資料機構為遵守條例及守則的規定所採取的措施是否充份及其有效程度。考慮到在諮詢期內的公眾反應及專家意見，**專員會修改守則以便在建議實施後，納入以下的額外保障措施：**

- (a) 信貸資料機構應在建議實施日期後的 6 至 7 個月內進行一個獨立的循規審核，並於開始進行循規審核後 3 個月內向專員提交就額外共用按揭資料的審核報告；
- (b) 為確保合理地切實可行的資訊科技保安安排得以落實，信貸資料機構的定期循規審核應包括審核信貸資料機構的資訊科技保安安排，以涵蓋 ISO/IEC 27002 資訊科技保安管理實務下最佳作業模式的管制目標（或由專員批准的同等標準）；
- (c) 信貸資料機構不得移轉其持有的個人信貸資料至香港以外的地方，除非資料移轉的目的與當初收集資料的目的之一致或直接有關。

4.183 專員知悉現行守則的第 1.25 及 3.13 條已適度回應有關建議限制查閱個人信貸資料，而第 2.6 及 3.9 條亦適度回應對被爭議資料的安排。

4.184 專員注意到環聯的慣常做法是向被信貸提供者拒絕信貸申請的個人提供一份免費的信貸報告副本。專員將會在守則的要求中包括上述的慣常做法。

4.185 專員從環聯得知它們向消費者提供的服務，包括讓個別人仕在網上查看他個人的信貸報告，及在信貸提供者查閱消費者的信貸資料時通知有關消費者。

4.186 專員亦留意到金管局承諾在建議實施後會安排實地審查，評估個別認可機構有否遵守經修訂的守則及其他就正面共用按揭資料的有關規定。

4.187 在諮詢期間，就擴大共用資料可能會導致信貸提供者濫用個人信貸資料作直接促銷，惹起公眾關注。在這方面，現行守規第 2.12 條已禁止信貸提供者查閱信貸資料機構持有的個人信貸資料作為向個人提供或宣傳其商品、設施或服務。這條款明確地是受制於守則第 2.9 條和 2.10 條，令信貸提供者可在考慮批出由個人主動提出申請的信貸或檢討或續批現有信貸安排的過程中，使用從信貸資料機構獲得的個人信貸資料。最近，專員在處理一宗循規查察的過程中收到由一個信貸提供者提出的論據，指現時守則的結構上可被詮釋為即使在客戶沒有作出任何新貸款申請的情況下，信貸提供者也可為提供新信貸安排予客戶的目的，查閱客戶的信貸報告。專員認為，這種詮釋與當初禁止查閱信貸資料作直接促銷的原意背道而馳，故不應被允許。在這方面，專員決定對第 2.9 和 2.12 條作出修正，以消除在詮釋這些條文上的爭辯。

4.188 在公眾諮詢過程中，公署搜集了有許多不屬於公署管轄範圍的意見。這些包括：

- (a) 就信貸資料機構和信貸提供者如何共用信貸資料提高有關運作的透明度以及該些資料如何用作評估客戶的信用;
- (b) 信貸資料機構每年應提供免費信貸報告給客戶，以及立法將這建議落實;
- (c) 透過教育向公眾宣傳負責任的借貸;
- (d) 修改條例，加入違反守則的刑罰;

- (e) 有意見表示，對環聯作為香港唯一持有香港客戶重要及敏感信貸資料的個人信貸資料機構，由海外公司（佔 56.25% 股權）及 6 所香港銀行（佔 37.5% 股權）擁有感到不安，並建議政府應考慮承擔更積極的監管角色。

專員會把這些意見向有關部門和機構(包括政府和環聯)反映以作跟進。

第V部—2007年進行的公眾諮詢活動

背景

5.1 守則的上次修訂是於 2003 年 6 月 2 日生效，讓信貸提供者透過信貸資料機構共用正面信貸資料。經修訂後的守則訂下為期 24 個月的過渡期，在此段期間，信貸提供者在續批現有的信貸安排時不得查閱正面信貸資料，而即使為了檢討現有的信貸安排而查閱資料亦只限於某些訂明情況。由於過渡期已於 2005 年 6 月 1 日屆滿，信貸提供者現在可以全面使用信貸資料機構提供的正面信貸資料。為了反映過渡期已屆滿，守則內的部份條款需要刪除及/或重寫。與此同時，守則自上次修訂以來，實際的執行情況顯示對守則作出若干修訂會較為理想。針對此背景，公署於 2007 年 5 月 22 日發表*個人信貸資料實務守則的修訂的諮詢文件*（下稱「2007 年諮詢文件」），建議進一步修改守則。

5.2 2007 年諮詢文件對守則的建議修訂大致可分為三類，即：(a) 因過渡期屆滿而作出的技術性修訂；(b) 有關保留因破產令而撇帳的帳戶資料的修訂；以及 (c) 雜項修訂。

2007 年諮詢文件的回應者

5.3 公眾諮詢於 2007 年 6 月 29 日結束。在諮詢期內收到 8 份書面意見。而在諮詢期過後亦收到 2 份意見書，總共收到 10 份的意見書¹⁴⁴。附錄 G 為回應者名單，其分類現概述如下：

回應者	數目
法定/公營機構	2
銀行及金融界	2
商會	4
私營公司	1
私營部門組織	1
意見書總數	10

¹⁴⁴ 書面意見書可於公署的網站 <http://www.pcpd.org.hk> 查看。

(A) 因過渡期屆滿而作出的技術性修訂

修訂建議（詳情可參閱2007年諮詢文件）

5.4 此項目下的建議修訂是因2005年6月1日過渡期間屆滿而對守則的條文作出的修改。以下是有關建議：-

- (i) 刪除第1.26條「過渡期」的定義;
- (ii) 刪除第2.10條有關在過渡期查詢帳戶資料的條文;
- (iii) 刪除第3.8.2.3有關信貸資料機構在過渡期向信貸提供者提供信貸報告的規限;及
- (iv) 修訂第2.9、2.11、2.12、2.14、3.8和3.13.2.4條，以反映過渡期已經屆滿。

從諮詢收集的意見

5.5 消委會明確表示「不反對」此類別的建議修訂。其他回應者未有就這方面提出意見。

專員的觀察和結論

5.6 由於建議的修訂相當於因過渡期已經屆滿而需要作出的修訂，及沒有收到任何反對意見，專員會據此修改守則。

(B) 有關「撇帳帳戶」資料的修訂

修訂建議（詳情可參閱2007年諮詢文件）

5.7 按照守則於 2003 年 6 月修訂後的實際運作經驗，可能需要緩和金融服務業界在操作上所遇到的困難，所涉的是關於在未有重要欠帳出現之前因破產而撇帳的帳戶。

5.8 根據守則規定，「重要欠帳」是指拖欠還款超過 60 日的欠帳。根據現時第 3.3 條，如信貸資料機構向信貸提供者收集的任何帳戶還款資料顯示有重要欠帳，則信貸資料機構其後可將該等帳戶還款資料保留在資料庫內，直至由最後清還所拖欠還款的日期起計 5 年屆滿為止，或由有關個人的破產令解除日期起計 5 年屆滿為止，以較早者為準。

5.9 不過，如帳戶還款資料並無顯示有重要欠帳，根據第 3.4 條，信貸資料機構只可將有關資料保留在其資料庫內 5 年，由產生該等資料的日期起計。

5.10 在執行守則時，撇帳帳戶帶出一個實際的問題。如信貸提供者的客戶在未有重要欠帳之前便破產，問題便來了。按照現時金融服務業界的一般做法，如損失是無可避免的話，例如收到破產令，便會立即撇帳，以符合業界準則。

5.11 根據破產管理署公佈的統計數字，破產令的數目於 2002 年和 2003 年達致高峰。香港銀行公會提供的統計數字顯示，由信貸提供者撇帳而又沒有重要欠帳出現的帳戶亦有類似的上升趨勢。(於 2002 及 2003 年分別約有 37,000 及 130,000 此類帳戶)。香港銀行公會向公署表示，有關重要欠帳及因破產而撇帳的資料均是業界在考慮是否批出信貸安排時所需的資料。事實上，破產資料可能比重要欠帳資料更為重要，因為該等資料證明有關人士的財務狀況更為嚴峻。根據守則目前的條文，信貸資料機構只可以將沒有重要欠帳而提早撇帳的破產帳戶資料保留 5 年，即較短保留時期適用於沒有重要欠帳的帳戶。在此之後，信貸提供者不能查閱此等資料，而此等資料的重要性不遜於顯示重要欠帳的帳戶還款資料。這些資料的短保留期會影響信貸資料共用安排的精神，因為信貸提供者將不能於與重要欠帳有關的資料出現之前得到已破產但沒有重要欠帳的客戶資料。由於信貸提供者作出的信貸決定有賴他們所得到的資料，因此信貸提供者就個人

借貸信譽作出明智財務判斷的能力可能會被削弱。

5.12 爲了補救這個缺點，香港銀行公會向公署建議修訂守則，以便讓信貸資料機構的資料庫保留該等資料，猶如該等資料是顯示重要欠帳的還款資料一樣。

5.13 一般而言，公署發出守則的背後理念是確保在個人的信貸資料私隱權和信貸提供者及社會大眾的利益之間取得適當的平衡，以維持個人借貸業的商業運作及穩定。與此政策一致，公署知道在個人借貸中不履行還款協定的情況，可以是由一些與還款日期無關的因素或事件所引致的。在目前情況，帳戶是因帳戶持有人的破產令而撇帳。帳戶持有人被視爲不太可能向信貸提供者全數清還信貸款項，因爲破產令會阻礙或延遲向信貸提供者償還信貸款項。雖然在撇帳之前未必有拖欠還款超過 60 日的欠帳，但拖欠情況已算出現。

5.14 以不超越只讓信貸提供者達致更佳的信貸評估爲目的基礎上，建議對守則作出如下修訂： -

- (i) 在第3.4條「無顯示有逾期60日欠帳的帳戶還款資料的保留」下加入新條文第3.4A條，訂明如帳戶一般資料顯示某帳戶的狀況是因破產令而撇帳，信貸資料機構可以在其資料庫保留撇帳時的帳戶還款資料，猶如該等資料是依據第3.3條顯示重要欠帳的帳戶還款資料一樣；
- (ii) 加入「已結束帳戶」的定義，指根據同意的條款及條件完全償還款項後終止繼續進行業務的帳戶。爲免生疑問，撇帳帳戶，包括破產、債務重組或個人自願安排的情況不應列爲已結束帳戶。

5.15 因爲上述重大修訂而需要作出的相應修訂如下（詳情可參閱 2007 年諮詢文件）： -

- (i) 修訂第2.1.3及2.2條，涉及到撇帳帳戶；
- (ii) 在「申請個人信貸時的通知」一項下，在第2.1.3條之後加入

新條文第2.1.3A條，述明任何信貸提供者必須採取所有切實可行的步驟，向個別信貸申請人提供在出現破產令時，帳戶還款資料的保留期間資料；

- (iii) 在第3.4條開首加上「除第3.4A條另有規定外」；
- (iv) 修訂第3.8.2.2條，令信貸報告可以包含因破產令而撇帳的帳戶資料，猶如該等資料是重要欠帳資料一樣；
- (v) 修訂第3.8.2.2.1、3.8.2.2.2及3.10.5.1條，因應加入「已結束帳戶」的定義。

從諮詢收集的意見

建議的第3.4A條

5.16 建議的修訂旨在確保因發出破產令而出現的「撇帳帳戶」與有重要欠帳的帳戶得到相同的待遇。

5.17 香港信用報告協會支持這項建議。

5.18 金管局表示基本上歡迎此建議修訂，但指出有關修訂似乎表示破產並非重要欠帳。金管局建議修訂「重要欠帳」的定義以包括破產。

5.19 香港銀行公會與金管局持相同意見，並進一步指出建議增加的第3.4A條的措詞應與現行的第3.3.2條相符。

5.20 消委會認為，因破產而提早撇帳，在程度上如何推斷該破產人士的所有其他帳戶都有重要欠帳，是值得商榷的。信貸資料機構可以在其資料庫保留所有帳戶還款資料，直至由最後清還拖欠款項的日期起計5年屆滿為止，猶如有顯示重要欠帳的個案一樣。消委會質疑有關做法是否恰當。消委會認為較長的「撇帳戶口資料」保留期限可能有違在破產條例下縮短解除破產令時間以讓破產人士可重新開始的目的。

建議第1.26條下「已結束帳戶」的新定義

5.21 香港銀行公會提議在「已結束帳戶」的建議定義下，「還款」不應包括再融資的還款。

建議對第2.1.3和2.2條的修訂

5.22 香港銀行公會認為這兩個條款的措辭提出撇帳資料，除在破產的情況外，並不屬於拖欠還款，這與「已結束帳戶」的定義有衝突。這措辭可能會令客戶以為可以要求信貸提供者撇帳，以避免保留他們拖欠款項的記錄。

建議對第3.8.2.2條的修訂

5.23 為配合建議的第 3.4A 條，2007 年諮詢文件建議修訂第 3.8.2.2 條，令信貸報告可以包含因破產令而撇帳的帳戶資料，猶如該等資料是重要欠帳資料一樣。環聯認為此修訂會造成因破產而撇帳的帳戶在信貸報告上所顯示的資料會減小。環聯認為根據現行的守則，因破產而撇帳的帳戶會被視為「已結束帳戶」，不論該帳戶是否有顯示重要欠帳。在新增的「已結束帳戶」的定義下，該等帳戶將被界定為已結束帳戶以外的帳戶。根據修訂後的第 3.8.2.2.2 條，該等帳戶可在信貸報告中顯示的帳戶還款資料，僅限於提交信貸報告兩年內的資料。由於金融服務業的成員不會更新該等帳戶，則如果信貸報告是在帳戶撇帳日期兩年後提交，報告實際上沒有還款資料可以顯示。環聯表示，因信貸報告在帳戶撇帳日期兩年後提交，而沒有帳戶還款資料可以顯示的帳戶約有 1,000,000 個。金管局亦注意到這些建議修訂所帶來的潛在影響，並認為進一步限制使用因破產而撇帳的帳戶資料，無助信貸提供者作出審慎貸款，對維持銀行業的穩定帶來負面的影響。

建議對第3.10.5.1條的修訂

5.24 與第 3.8.2.2 條的建議修訂會帶來的影響類似，環聯認為在進行信貸評分時，使用因破產而撇帳的帳戶的還款資料將進一步減小。環聯解釋，持有上述撇帳帳戶超過 5 年的人士，會被重新評定為「低風險」一類，以致該人的信貸狀況沒有全面被反映出來，影響信貸提供者作出的信貸決定。環聯的資料庫存有約 300,000 個上述帳戶，當中涉及 130,000 人。金

管局亦留意到這些潛在影響。

專員的觀察和結論

建議對第3.4A條的修訂

5.25 因應金管局及香港銀行公會在上述第 5.18 及 5.19 段中所提及的意見，專員必須強調按照守則，「重要欠帳」一詞的定義為拖欠還款超過 60 日的欠帳，與破產並無特別關係。

5.26 金融服務業界的一般做法是，在對有關個別人士作出破產令時，該人士的帳戶會被撇帳，而信貸提供者不會更新在信貸資料機構資料庫的帳戶記錄，除非有例如還款的事情發生。不更新資料可能引致實際的重要欠帳沒有記錄在信貸資料機構資料庫內，因為在作出破產令之後帳戶還款資料沒有再更新。事實上，在作出破產令後，應由受託人按照破產條例的規定，決定和監管資產的分配。因此，只是業界的一般做法導致此異常局面。修訂「重要欠帳」的定義以包括破產會引起混亂。

5.27 關於消委會於上述第 5.20 段所述的意見，公署重申破產甚至可能比重要欠帳更為重要，因為它證明更為嚴峻的財務狀況，消委會在其提交的意見書中亦同意這點。破產令肯定會對該人士的其它欠帳的帳戶有影響。針對個人作出的破產令表示其實他/她已無法償還所有欠債，即使其他帳戶沒有重要欠帳。因此，在信貸資料機構數據庫保留所有帳戶還款資料直至作出最後還款的 5 年後，猶如該等資料是顯示重要欠款一樣，是有理據的。

5.28 關於該建議修訂將有違破產條例縮短解除破產令的目的，消委會可以放心，因為在新訂的第 3.4A 條下，在解除個人破產令屆滿 5 年之後，該帳戶還款資料會被刪除。因此，根據破產條例，希望做到在解除破產令後可以重新開始的用意將不會受到影響。

5.29 關於香港銀行公會於上文第 5.19 段的意見，專員會在修訂該守則時留意措詞的一致性。

建議對第1.26條的修訂

5.30 專員同意對香港銀行公會的意見，即是在「已結束帳戶」的建議

定義中應不包括再融資的還款，專員會在修訂該守則時會考慮這意見。

建議對第2.1.3和2.2條的修訂

5.31 專員注意到香港銀行公會關注這兩個條款的措辭，但是，除了欠款外，還有很多原因引致帳戶餘額被撇帳。此外，信貸提供者可自行決定何時撇帳。因此，建議修訂的條款將不會造成香港銀行公會所提到的混亂，所以他們此建議將不會被採納。

建議對第3.8.2.2和3.10.5.1條的修訂

5.32 專員認為，須在信貸資料機構需要保留及使用個人信貸資料作信貸提供者評估之用與個人資料私隱權益之間取得平衡。專員同意金管局的意見，信貸提供者的審慎貸款基礎對維持香港銀行體系穩定是重要的。

5.33 專員了解，金管局和環聯關注由於修訂守則第 3.8.2.2 和 3.10.5.1 條，進一步限制屬「已結束帳戶以外的帳戶」因破產令而撇帳帳戶的資料處理所帶來的影響。但是，專員認為這些修訂的目的是使撇帳帳戶與重要欠帳帳戶的位置相等。建議修訂第 3.8.2.2 和 3.10.5.1 條是爲了符合此目的。爲了確保信貸報告的全面性，金融服務行業應考慮修改其現有的做法，定期就撇帳帳戶作出更新。如果這樣做，建議修訂不會影響環聯現有的操作。關於金管局及環聯對信貸評分的關注，因爲現有的第 3.10.5 條已經允許信貸資料機構使用在其數據庫中有關任何個人的個人信貸資料作信貸評分，即使這些建議得到落實，亦不會減少可用於信貸評分的資料。

5.34 無論如何，按照新條文第 3.8 條，由信貸資料機構提供的信貸報告會透過顯示帳戶狀態爲「撇帳」來提醒信貸提供者。在這個情況下，爲評估貸款的目的，信貸提供者可要求資料當事人提供有關撇帳帳戶的資料。這同樣可讓信貸提供者評估潛在的信貸風險。

(C) 雜項修訂

修訂建議(詳情可參閱2007年諮詢文件)

第2.7條-更新帳戶資料

5.35 現時第 2.7.1 條規定信貸提供者定期更新向信貸資料機構提供的任

何帳戶資料，直至帳戶結束為止。這規定亦適用於撇帳帳戶。不過，金融服務業界表示，定期更新撇帳帳戶是不符合銀行的慣常做法。

5.36 第 2.7.2 條規定在發生與欠帳資料有關的某些重要事件(涉及拖欠還款金額的改變或債務安排計劃)時，信貸提供者應在合理地切實可行的情況下，盡快更新信貸資料機構的資料庫。這是第 2.7.1 條定期更新規定以外的責任。第 2.7.1 條訂明報告期不得超過 31 日，但在第 2.7.2 條中，並沒有對更新的時間給予類似的指引，只要求「在合理地切實可行的情況下盡快」更新。

5.37 因此建議修訂第 2.7 條，對這些特別情況引入 14 日內更新的期限，以解決上述問題。

第3.2條-保留帳戶一般資料

5.38 根據現時第 3.2 條，只要信貸資料機構的資料庫仍保留與某帳戶有關的任何帳戶還款資料，則信貸資料機構可保留同一帳戶的帳戶一般資料於其資料庫內。不過，荒謬的情況或會發生：未結束帳戶的一般資料可能會被信貸資料機構刪除，原因只不過是這個帳戶沒有任何活動，因而也沒有還款資料。依據現時第 3.4 條，信貸資料機構可以保留帳戶還款資料 5 年，由產生該等資料的日期起計。那麼，如帳戶超過 5 年沒有還款資料，儘管該帳戶未真正結束，該帳戶的帳戶一般資料也會被刪除。這種荒謬情況會影響客戶整體信貸風險的準確性。

5.39 為了解決這個問題，現建議修訂第 3.2 條，容許信貸資料機構保留帳戶一般資料，直至帳戶結束為止，但不包括住宅按揭貸款資料，該等資料只會在帳戶有「重要欠帳」時提供，但會在清還欠帳 5 年後刪除。如住宅按揭貸款帳戶一般資料可保留至帳戶結束為止，而該帳戶沒有帳戶還款資料，這便間接向閱讀信貸報告的人顯示，在 5 年前某個時間，這個住宅按揭貸款帳戶曾經出現重要欠帳，而向信貸資料機構提供了帳戶一般資料，即使還款資料在最後清還欠款後 5 年已被刪除。這並不是在目前的共用機制中摒除正面住宅按揭貸款資料的原意，而且可能會對有關個人不利。

附表2 (B) 項賬戶還款資料

5.40 第 3.3 條規定信貸資料機構在由最後清還「重要欠帳」的日期起計 5 年屆滿後，刪除顯示重要欠帳的帳戶還款資料。因此，信貸資料機構需要知道全數清還重要欠帳的日期，以便計算保留時期。因此，建議在附表 2 第(B)項加入信貸提供者須向信貸資料機構提供這類資料。

在第2.6條的印刷錯誤

5.41 英文版第 2.6 條有一個印刷錯誤，已建議把條文中的「subsequently」改為「subsequent」。

諮詢收集到的意見

建議對第2.7條的修訂

5.42 雖然有關建議得到消委會的支持，但金管局、香港銀行公會、香港持牌放債人公會、香港信貸機構聯會有限公司、一間商業銀行及環聯均提出反對。反對的意見主要認為建議如加入 14 日的更新期限，會令個人信貸提供者在更新資料庫方面的工作量過度增大。由於信貸提供者目前採用一個 31 日的更新周期，建議將為信貸機構帶來財政壓力及影響他們的工作效率。根據公署收到的資料，因應第 2.7 條的建議修訂，環聯須花費 10,000,000 港元提升技術性的基礎設施，以達到建議的 14 日報告周期，有關費用最初將會由個人信貸業界支付，而最終可能須轉嫁予個別客戶。有回應者提出反建議，認為應在第 2.7.2 條加入 31 日的最長時限，以符合國際間一貫的做法。

建議對第3.2條的修訂

5.43 消委會注意到，香港許多信用卡持有人即使已沒有使用某信用卡，也不會主動聯絡有關信貸提供者終止該信用卡的服務。根據建議的第 3.2 條，信貸資料機構可保留信用卡帳戶的帳戶一般資料，即使已沒有還款資料可提供。消委會質疑有關帳戶資料對信貸提供者的價值。

5.44 香港銀行公會認為建議新修訂的第 3.2.2 條，應刪除「或直至終止該帳戶，以較遲者為準」此段，因為該還款資料將在終止戶口後仍會保留。

建議增加在守則附表2(B)的項目

5.45 建議在守則附表 2 加入第(B)項「全數清還重要欠帳的日期(如有的話)」，讓信貸資料機構可用這些資料計算顯示重要欠帳的帳戶還款資料的保留時期。消委會同意此項建議。

專員的觀察和結論

建議對第2.7條的修訂

5.46 金融服務業界代表、金管局和環聯反對在第 2.7.2.1 至 2.7.2.3 條引入在某些重要事件發生後，訂明更新資料的最長時限為 14 日。公署明白業界的關注，一般的 31 天報告週期可方便他們報告還款。

5.47 在第 2.7.1 條和 2.7.2 條下的是分別責任，因此訂明兩個不同的報告時限。根據第 2.7.2 條所述的情況下，預期在比正常 31 天較短的時間內進行更新，因為當上述事件發生，個人信用狀況會最有可能受到不利影響。對於由於信用報告出現欠款而新申請信貸被拒的人士，如果他需要等待 31 天才能獲得已更新的信用報告，他的申請有可能會因此再被延遲，這對他是不公平的。考慮到各方利益，專員認為信貸提供者應有責任盡快更新帳戶資料，但對於個別人士要求更新他的個人信貸資料，信貸提供者應迅速更新有關資料，**不論任何情況下，不得遲於收到要求後 14 日內更新有關資料**。專員認為，這種做法將不會向信貸提供者施加不適當的負擔，並由於消費者可要求早日更新其個人信貸資料，有關做法亦不會對消費者造成不利。

建議對第3.2條的修訂

5.48 消委會質疑已停用了一段很長時間的帳戶對於信貸提供者的價值，專員注意到停用的信貸帳戶（如信用卡帳戶）可能會被客户再使用。此外，當進行信用風險評估，已經批核的信用額是考慮的重要因素，因為這代表真正的借貸風險。因此，專員接受由金融服務業界提出的理由，將按建議修訂守則第 3.2 條。

5.49 香港銀行公會建議，刪除建議第 3.2 條的「或直至終止該帳戶，以較遲者為準」，專員認為沒有活動的帳戶即使帳戶並未終止也不會產生還

款資料。這項條文的修訂，是爲了避免由於沒有帳戶活動這一種情況，有效的帳戶還款資料被信貸服務機構刪除。由於這句話是爲了反映上述情況，專員不會在修訂守則時採用這項建議。

(D) 其他收集到的意見

5.50 一間商業銀行建議修改中文版本第 2.10.2 條，2.13.1.2 條和 2.13.2 條下「...那些具體事宜」爲「...哪些具體事宜...」。專員會在修訂該守則時考慮這項建議。

受訪者的背景資料

人口特徵

這附錄列出住戶調查中隨機抽樣之 803 位住戶及 74 位非住宅物業持有人的背景資料。

2. 從下表中可以注意到，在該 803 位受訪者當中，略多於一半 (51%) 為男性，其餘的 49% 為女性，而該 803 位受訪者分佈在不同的年齡組別，大約有 21% 在 30 歲以下，38% 在 50 歲或以上。在該 74 位受訪者當中，約 64% 為男性和 36% 為女性，當中多於一半 (64%) 的年齡介乎 30-49 歲之間。

%	803 位受訪者			74 位受訪者		
	有按揭	沒有按揭	總數	有按揭	沒有按揭	總數
年齡組別						
18-24	2.7	13.7	11.7	0.0	3.3	1.4
25-29	11.6	8.1	8.8	6.8	6.7	6.8
30-39	23.6	15.4	16.9	29.5	30.0	29.7
40-49	36.0	20.8	23.6	47.7	13.3	33.8
50-59	19.8	20.6	20.4	11.4	26.7	17.6
60-69	6.3	20.4	17.8	4.5	16.7	9.5
拒答	0.0	1.0	0.8	0.0	3.3	1.4
性別						
男	53.0	50.8	51.2	70.5	53.3	63.5
女	47.0	49.2	48.8	29.5	46.7	36.5

教育程度

3. 在該 803 位受訪者當中，約 37% 的教育程度在初中或以下，39% 有高中或預科程度，23% 有大專程度。另一方面，在該 74 位受訪者當中，有較大比例 (62%) 有大專程度。

%	803 位受訪者			74 位受訪者		
	有按揭	沒有按揭	總數	有按揭	沒有按揭	總數
教育程度						
小學或以下	9.1	19.0	17.2	0.0	0.0	0.0
初中	20.0	19.7	19.7	9.1	0.0	5.4
高中	29.9	31.2	31.0	27.3	30.0	28.4
中六或中七	9.0	7.4	7.7	4.5	0.0	2.7
證書／文憑	10.7	6.6	7.4	4.5	13.3	8.1
副學位課程	1.9	1.8	1.8	0.0	3.3	1.4
學位課程	18.9	12.5	13.7	54.5	50.0	52.7
拒答	0.6	1.8	1.5	0.0	3.3	1.4

經濟活動狀況

4. 在該 803 位受訪者當中，約 50% 為在職人士及 21% 為持家人士。14% 為退休人士及 8% 為學生。另一方面，在該 74 位受訪者當中，他們絕大部分 (92%) 為在職人士。

%	803 位受訪者			74 位受訪者		
	有按揭	沒有按揭	總數	有按揭	沒有按揭	總數
經濟活動狀況						
僱員	63.8	41.7	45.8	56.8	43.3	51.4
自僱	5.2	3.4	3.8	31.8	36.7	33.8
僱主	1.9	0.4	0.7	9.1	3.3	6.8
持家人士	17.5	22.2	21.3	2.3	3.3	2.7
學生	1.4	9.6	8.1	0.0	0.0	0.0
退休人士	5.0	16.6	14.4	0.0	13.3	5.4
沒有事做，而正在找尋工作	2.7	1.8	2.0	0.0	0.0	0.0
沒有事做，但現在沒有找尋工作	1.3	2.0	1.9	0.0	0.0	0.0
拒答	1.3	2.1	2.0	0.0	0.0	0.0

5. 在該 803 位受訪者中屬於在職人士的組別當中，約 26% 為經理及行政級、專業和輔助專業人員。24% 為文員及 26% 為服務工作及商店銷售人員。另一方面，在該 74 位受訪者中屬於在職人士的組別當中，他們有較多比例 (53%) 為經理及行政級、專業和輔助專業人員。

%	803 位受訪者			74 位受訪者		
	有按揭	沒有按揭	總數	有按揭	沒有按揭	總數
職業 (只供僱員、自僱或僱主)						
經理及行政級人員	9.1	7.0	7.6	23.3	20.0	22.1
專業人員	19.5	10.5	12.8	32.6	24.0	29.4
輔助專業人員	5.3	5.1	5.2	2.3	0.0	1.5
文員	26.6	23.6	24.3	16.3	16.0	16.2
服務工作及商店銷售人員	19.8	27.8	25.7	16.3	16.0	16.2
漁農業熟練工人	0.9	0.6	0.7	0.0	0.0	0.0
工藝及有關人員	3.5	6.7	5.9	0.0	8.0	2.9
機台及機器操作及裝配員	9.1	5.4	6.4	2.3	0.0	1.5
非技術工人	3.5	8.0	6.9	0.0	0.0	0.0
拒答	2.7	5.3	4.6	7.0	16.0	10.3

6. 在該 803 位受訪者而屬於在職人士的組別當中，約 29% 的收入少於 \$10,000 及另有 26% 的收入介乎 \$10,000 至 \$14,999 之間。約 21% 的收入在 \$20,000 或以上。另一方面，在該 74 位受訪者而屬於在職人士的組別當中，他們有較多比例 (62%) 的收入在 \$20,000 或以上。

%	803 位受訪者			74 位受訪者		
	有按揭	沒有按揭	總數	有按揭	沒有按揭	總數
個人收入 (只包括僱員、自僱或僱主)						
\$5,000 以下	1.1	4.1	3.3	0.0	0.0	0.0
\$5,000 – \$9,999	20.2	27.3	25.4	2.3	4.0	2.9
\$10,000 – \$14,999	24.4	26.7	26.1	11.6	20.0	14.7
\$15,000 – \$19,999	16.8	12.0	13.3	11.6	8.0	10.3
\$20,000 或以上	28.6	17.7	20.6	65.1	56.0	61.8
拒答	8.9	12.2	11.3	9.3	12.0	10.3

問卷

公眾諮詢：
《個人信貸資料實務守則》的建議修訂
共用按揭資料作信貸評估

問卷編號: _____

訪問員編號: _____

你好，我係政策21嘅訪問員，我哋受個人資料私隱專員公署委託，進行一項研究，收集市民嘅意見。所得資料會嚴加保密，只作整體統計分析之用，不會個別發表。我們想邀請一位清楚知道此物業情況的家庭成員(年滿十八歲或以上)，回答此問卷。

首先多謝你接受訪問。

[除註明“不讀出”外，所有問題及其答案必須逐一讀出，“好難講”、“不知道”、“不適用”、“冇意見/拒答”則不用讀出。]

背景資料

目前，公署發出的個人信貸資料實務守則（下稱“守則”）允許信貸提供者（如：銀行）之間，通過使用一個由信貸資料機構管理的中央信貸資料庫（現為環聯資訊有限公司營運），共用無擔保的個人信貸（如：信用卡、分期付款）的「正面」及「負面」信貸資料和住宅按揭貸款的「負面」信貸資料。「負面信貸資料」通常是指拖欠帳款的資料。「正面信貸資料」則是沒有欠帳貸款的資料，即個人的整體信貸風險及還款模式。

現時金融服務行業的代表，建議擴大目前的信貸資料共用安排，允許信貸提供者向信貸資料機構：—

- a) 披露有關住宅及非住宅物業（即零售、商業及工業物業）的正面和負面的按揭資料（相對於目前只共用住宅物業的負面按揭資料）；
- b) 包括披露有關借款人、擔保人和按揭人的有關資料；
- c) 即時披露在建議實施日期之時已存在的按揭（住宅物業的正面資料，和非住宅物業的正面及負面的資料），不論有否事先明確通知這些客戶；
- d) 經修訂後的守則實施後，（在客戶的書面同意下），即時使用有關資料作按揭貸款及其他信貸的信貸評估申請；及
- e) 在實施日期的 24 個月後，（在客戶的書面同意下），使用有關資料作檢討客戶的一般信貸組合。

有關正面按揭資料，信貸提供者只會向信貸資料機構提供有限度的客戶資料作為身份認證，而信貸提供者只能查閱個人的按揭宗數。

有關提供及查閱負面按揭資料，則限於按揭貸款的帳戶一般資料及欠款資料，包括欠款額、逾期還款日期及清還過期欠款額的日期。

建議分兩個步驟實行。在步驟 1，不論個人有沒有提出借款申請，信貸提供者會先行向信貸資料機構提供客戶現存的按揭資料。亦即是說，不論該人日後是否向任何信貸提供者作出貸款申請，其按揭資料已被上載至信貸資料庫內。在步驟 2，如申請人向任何信貸提供者申請貸款，該信貸提供者在該申請人的書面同意下可查閱有關資料。根據個人信貸資料實務守則，只有屬守則釋義下所指的信貸提供者才可查閱有關信貸資料。當中包括(a)《銀行業條例》第 2 條所指的認可機構或其附屬公司，(b)根據《放債人條例》獲發牌照的放債人及(c)其業務是為以租賃或分期付款方式取得貨物而提供資金的人，例如信貸機構。

地產經紀、僱主、直接促銷者及其他零售商均不得查閱中央信貸資料庫。同時，信貸提供者不得為直銷用途查閱中央信貸資料庫。

一般的規定是信貸資料機構可為信貸報告及信貸評分目的而保留有關資料五年，例如欠帳戶口資料可在欠帳全數清還後繼續保留多至五年。

根據守則的規定，信貸資料機構必須對個人信貸資料採取適當的保安措施，保障該等資料免受未經許可的查閱或更改所影響。

第一部分：業界的建議

Q.1 就金融服務行業的建議（請參閱上述背景資料），你是否同意有關建議可達致以下的潛在好處？

	非常不同意 (1)	不同意 (2)	同意 (3)	非常同意 (4)	好難講 (5)	冇意見／拒答 (0)
a. 透過信貸提供者掌握更全面的資料，作更全面的信貸評估，達致對客戶更佳的借貸條件和息率	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. 透過推動負責任的借貸，可促進物業市場長期穩定	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. 透過更有效的風險管理，減低投機活動，可鼓勵個人貸款市場持續穩步增長	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

第二部分：個人資料私隱專員公署就六項私隱議題的公眾諮詢

從資料保障角度，適用於任何收集個人資料的情況的基本原則是：為擬使用的用途而必須收集的個人資料應減至最少。

在借貸的關係中，借款人亦同樣有責任和義務提供相關資料，以便貸款人作出審慎的貸款決定。有關議題應探討就使用資料目的而言，該等資料是否必需及不過量。

議題一：

建議擴大信貸資料庫以涵蓋住宅物業的正面按揭資料(按揭宗數)，及非住宅物業的正面及負面按揭資料，資料的使用目的包括評估新信貸申請（包括按揭）及檢討／續批借款人的舊信貸。

	非常不同意 (1)	不同意 (2)	同意 (3)	非常同意 (4)	好難講 (5)	冇意見／拒答 (0)
Q.2 就物業按揭貸款而言:						
a. 你是否同意新增正面住宅物業按揭資料是 (i)必需的	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(ii)不過量	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. 你是否同意新增正面非住宅物業按揭資料是(i)必需的	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(ii)不過量	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. 你是否同意新增負面非住宅物業按揭資料是(i)必需的	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(ii)不過量	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

	非常不同意 (1)	不同意 (2)	同意 (3)	非常同意 (4)	好難講 (5)	冇意見／拒答 (0)
Q.3 就物業按揭以外的其他貸款而言 (如：信用卡、分期付款):						
a. 你是否同意新增正面住宅物業按揭資料是 (i)必需的	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(ii)不過量	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. 你是否同意新增正面非住宅物業按揭資料是(i)必需的	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(ii)不過量	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. 你是否同意新增負面非住宅物業按揭資料是(i)必需的	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(ii)不過量	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

議題二：

有關正面按揭資料，根據業界建議，信貸提供者會向**信貸資料機構**提供以下有限度的資料，以確認信貸申請人的身份：

- (a) 姓名;
- (b) 身分 (即借款人、按揭人或擔保人);
- (c) 香港身份證號碼或旅遊證件號碼;
- (d) 出生日期;
- (e) 性別;
- (f) 通訊地址;及
- (g) 帳戶號碼，信貸種類，帳戶狀態及結束日期。

Q.4 你認為這有限度的資料提供是否適當？

非常不適當	不適當	適當	非常適當	好難講	冇意見／拒答
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(0)
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

有關正面按揭資料，建議在得到信貸申請人的書面同意之後，信貸提供者只可查閱按揭宗數，使信貸提供者可以向信貸申請人作進一步查詢。

Q.5 你認為這資料查閱的安排是否適當？

非常不適當	不適當	適當	非常適當	好難講	冇意見／拒答
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(0)
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

有關負面按揭資料 (即拖欠款項的期限超過 60 天時)，建議許可信貸提供者可以提供及查閱共用的負面信貸資料，包括帳戶一般資料及欠款資料 (如過期欠款額及逾期還款日期，及清還過期欠款額的日期)。

Q.6 你認為這資料共用的安排是否適當？

非常不適當	不適當	適當	非常適當	好難講	冇意見／拒答
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(0)
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

議題三：

這議題是關乎在實施建議前已申請或獲得按揭貸款的客戶，不論他們是否已獲通知他們的按揭資料將會被提供予信貸資料庫及被信貸提供者查閱。現時業界建議信貸提供者可以向信貸資料庫提供在建議實施前已存在的按揭資料，包括按揭人、借款人和擔保人所提供的按揭資料。而信貸提供者只能在信貸申請人的書面同意下才可向信貸資料庫提取有關資料。

Q.7 若建議實施前已通知客戶有關資料共用的安排，你認為以追溯形式將已存在的按揭資料放入資料庫共用是否適當？

非常不適當	不適當	適當	非常適當	好難講	冇意見／拒答
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(0)
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Q.8 a) 若建議實施前未有通知客戶有關資料共用的安排，你認為以追溯形式將已存在的按揭資料放入資料庫共用是否適當？

非常不適當	不適當	適當	非常適當	好難講	冇意見／拒答
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(0)
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

b) [如果(a)的答案是(1)或(2)或(5)或(0)，便需跟進下列問題：－]
不過，如果不以追溯形式將按揭信貸資料放入信貸資料庫內共用，則業界整個建議未必能達致預期效果，因為未能得知有關個人的更全面信貸資料作風險評估，便不能將投機活動的融資金額減至最低，從而達到政府要穩定香港整體經濟金融體系的目標。若考慮到這一點及業界所提出的建議優點，你是否會同意以追溯形式將已存在的按揭資料放入信貸資料庫內呢？

非常不同意	不同意	同意	非常同意	好難講	冇意見／拒答
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(0)
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Q.9 已存在的按揭資料，原本是作處理客戶先前的按揭信貸之用，現在業界建議共用這些資料用作將來審批同一客戶新信貸的申請及舊信貸的檢討／續批，

a. 你認為前後兩個用途有關係嗎？

有關	無關	好難講	冇意見／拒答
(1)	(2)	(3)	(0)
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

b. 你認為前後兩個用途有直接關係嗎？

有直接關係	無直接關係	好難講	不知道	冇意見／拒答
(1)	(2)	(3)	(4)	(0)
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

議題四：

建議**實施日期當日或之後**，在客戶的書面同意下，容許信貸提供者在評估按揭貸款申請時查閱額外按揭資料。

Q.10 這資料的使用是否適當？

非常不適當	不適當	適當	非常適當	好難講	冇意見／拒答
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(0)
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

在客戶的書面同意下，容許信貸提供者查閱額外按揭資料，以評估其他新個人信貸申請以及檢討和續批客戶現有的信貸，包括規模比按揭貸款相對小的信貸申請（如申請信用卡）。

Q.11 這資料的使用是否適當？

非常不適當	不適當	適當	非常適當	好難講	冇意見／拒答
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(0)
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

議題五：

信貸資料機構所收集的額外按揭信貸資料，信貸提供者可在計劃實施後立即對新信貸的申請作審批之用，但要在24個月的過渡期後才可對舊信貸作檢討及續批之用。請注意：在檢討舊信貸時，信貸提供者可基於該客戶的新信貸風險情況而作出續批或不續批的決定。

Q.12 這過渡期的安排是否適當？

非常不適當	不適當	適當	非常適當	好難講	冇意見／拒答
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(0)
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Q.13 這24個月的過渡期是否足夠？

- (1) 太長，我的建議是_____月
(2) 太短，我的建議是_____月
(3) 足夠
(4) 好難講
(0) 冇意見／拒答

議題六：

Q.14 你是否同意信貸資料機構及信貸提供者應施加額外的私隱保障措施，以配合信貸資料庫的擴大及共用按揭資料的增加。

非常不同意	不同意	同意	非常同意	好難講	冇意見／拒答
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(0)
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

第三部分：整體意見

Q.15 你是否同意，擴大現時共用信貸資料透過負責任的借貸，最佳的風險管理，從而降低投機活動，可達致穩定香港整體經濟金融體系？

非常不同意	不同意	同意	非常同意	好難講	冇意見／拒答
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(0)
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Q.16 整體來說，平衡公眾利益及資料私隱權益，你是否同意個人信貸資料應延伸至涵蓋：

	非常不同意	不同意	同意	非常同意	好難講	冇意見／拒答
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(0)
a. 住宅按揭貸款正面信貸資料	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. 零售物業按揭貸款 (i)正面信貸資料	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(ii)負面信貸資料	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. 商業物業按揭貸款 (i)正面信貸資料	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(ii)負面信貸資料	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. 工業物業按揭貸款 (i)正面信貸資料	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(ii)負面信貸資料	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e. 車位按揭貸款 (i)正面信貸資料	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
(ii)負面信貸資料	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Q.17 就以上的公眾諮詢，你有沒有查詢： _____

Q.18 其他意見： _____

第四部分：受訪者的背景

Q.19 年齡：

- (1) 18-24 (4) 40-49
(2) 25-29 (5) 50-59
(3) 30-39 (6) 60-69 (0) 拒答

Q.20 性別：

- (1) 男 (2) 女 (由訪問員填寫)

Q.21 教育程度：

- (1) 沒有正式讀書 (4) 高中 (7) 大專：副學位課程
(2) 小學 (5) 中六或中七 (8) 大專：學位課程
(3) 初中 (6) 大專：文憑／證書 (0) 拒答

Q.22 你的經濟活動狀況是？

- (1) 僱員 (4) 家務 (7) 沒有事做，而正在找尋工作
(2) 自僱 (5) 上學 (8) 沒有事做，但現在沒有找尋工作
(3) 僱主 (6) 退休 (0) 拒答

Q.23 職業名稱：_____ (只供僱員、自僱或僱主)

- (1) 經理及行政級人員 (5) 服務工作及商店銷售人員 (9) 非技術工人
(2) 專業人員 (6) 農業熟練工人 (0) 拒答
(3) 輔助專業人員 (7) 工藝及有關人員
(4) 文員 (8) 機台及機器操作及裝配員

Q.24 個人收入 (以港幣計算) (只供僱員、自僱或僱主)

請問你上月從兼職或全職工作收入是多少?包括僱員的強積金供款，臨時工作收入，住屋津貼，獎金和雙糧
「請將獎金和雙糧除以 12 個月」(不用讀出，請讓受訪者回答)

- (1) 沒有收入 (4) \$10,000 – \$14,999 (0) 拒答
(2) \$5,000 以下 (5) \$15,000 – \$19,999
(3) \$5,000 – \$9,999 (6) \$20,000 或以上

Q.25 現時是否擁有物業？(可選多項)

- (1) 住宅物業
(2) 非住宅物業－零售
(3) 非住宅物業－商業
(4) 非住宅物業－工業
(5) 非住宅物業－車位
(6) 沒有

Q.26 現時有沒有按揭貸款？(可選多項)

- (1) 住宅物業
(2) 非住宅物業－零售
(3) 非住宅物業－商業
(4) 非住宅物業－工業
(5) 非住宅物業－車位
(6) 沒有

Q.27 現時有沒有其他貸款？(可選多項)

- (1) 信用卡
(2) 分期貸款
(3) 循環貸款
(4) 分期付款／租賃
(5) 其他，請註明：_____
(6) 沒有

——問卷完畢，多謝你寶貴嘅意見——

政策21有限公司訪問名單
(按英文名稱的字母順序排列)

學者

1. 香港大學法律學院副教授張善喻博士
2. 香港浸會大學財務及決策學系副教授麥萃才博士
3. 香港大學法律學院傑出客座教授Professor Rolf WEBER

專業團體

4. 香港信貸報告協會
5. 香港地產代理商總會
6. 香港互聯網協會互聯網安全及私隱工作小組

銀行及金融業

7. 東亞銀行有限公司
8. 邦民日本財務(香港)有限公司
9. 卓智融資服務有限公司
10. 渣打銀行(香港)有限公司
11. 環聯資訊有限公司
12. 亞洲聯合財務有限公司

組織和個人提交的書面意見書名單

(按英文名稱的字母順序排列)

(你可於 http://www.pcpd.org.hk/chinese/publications/files/CCD_ConsultationReport2011_c.pdf
瀏覽意見書)

銀行及金融業

1. 中國銀行(香港)有限公司
2. 交通銀行股份有限公司
3. 中國建設銀行(亞洲)股份有限公司
4. 大新銀行有限公司
5. 存款公司公會
6. 香港信貸機構聯會有限公司
7. 富邦銀行(香港)有限公司
8. 香港銀行公會
9. 香港持牌人放債公會
10. 萊斯銀行
11. 南洋商業銀行有限公司
12. 安信信貸有限公司
13. 大眾銀行(香港)有限公司
14. 上海商業銀行有限公司
15. 永亨銀行有限公司

政府部門

16. 保險業監理處

半官方機構及法定組織

17. 消費者委員會
18. 地產代理監管局
19. 香港金融管理局
20. 按揭證券公司
21. 強制性公積金計劃管理局
22. 市區重建局

立法會議員 / 區議員

23. 立法會議員陳健波先生
24. 沙田區議會議員李子榮先生(中產之聲)
25. 黃大仙區議會議員黃錦超博士

政治組織

26. 民主建港協進聯盟

專業團體及商會

27. 香港工業總會
28. 香港大律師公會
29. 香港信貸報告協會
30. 香港總商會
31. 國際香港信息系統審計協會中國香港分會
32. 互聯網專業協會
33. 香港保險業聯會
34. 香港測量師學會
35. 香港律師會

其他組織/關注團體

36. 香港人權監察
37. Privacy Hong Kong
38. 香港地產建設商會
39. 香港地產代理專業協會
40. 環聯資訊有限公司

其他市民

41. 保障資料主任聯會會員 Ada Chan
42. 科技發展常務委員會鄒錦沛博士
43. Mike GRAY
44. J. KAO
45. Tom LAM

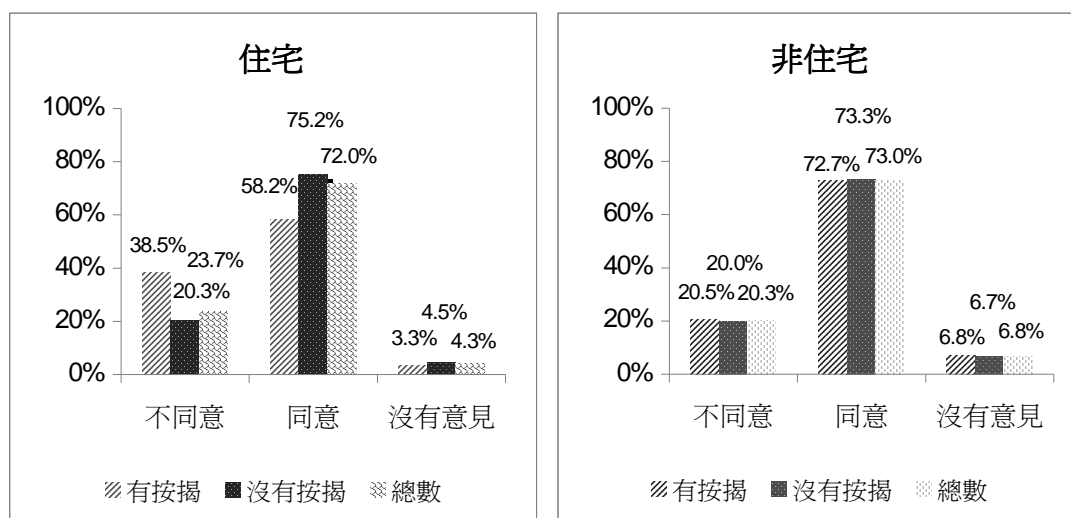
46. LUI Man Ying
47. Peter LUNG
48. Mr. NG
49. NGAI Wai Pang
50. WONG Mei Seong
51. Simon WU
52. 何勇波
53. 匿名市民
54. 匿名市民(要求提交資料保密)
55. 匿名市民(要求提交資料保密)
56. 匿名市民(要求提交資料保密)

公眾就建議共用按揭資料的看法

住宅物業的正面按揭資料

諮詢期間，受訪的市民普遍支持有關建議。大多數受訪者(72%)同意在平衡公眾利益和個人資料私隱時，應將共用個人信貸資料擴大至住宅物業的正面按揭資料。持有按揭貸款而又同意建議的比率相對較低(58%)，亦高於不同意的比率(39%)。而持有非住宅物業的受訪者同意的比率為 73%。

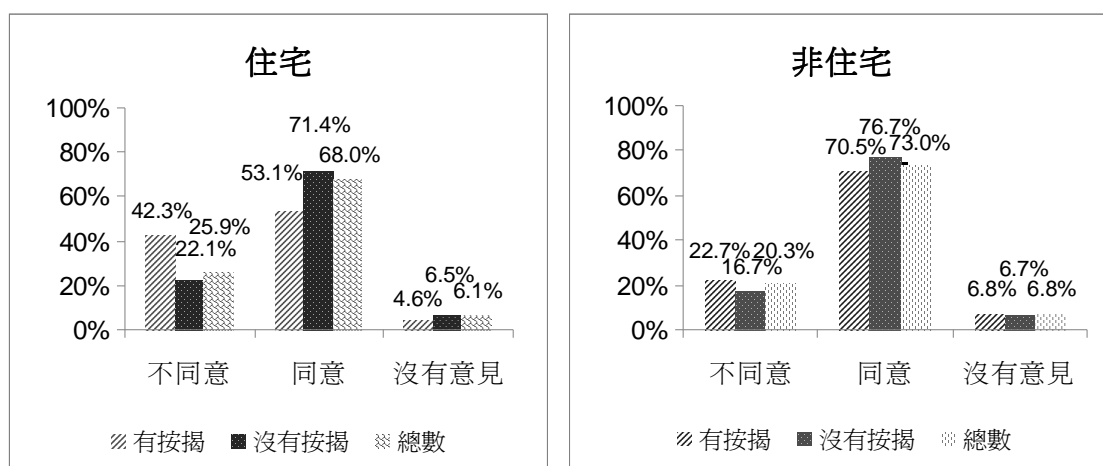
圖 5:1 按受訪者是否同意共用個人信貸資料應擴大至住宅物業的正面按揭資料分析受訪者百分比



零售物業的按揭資料

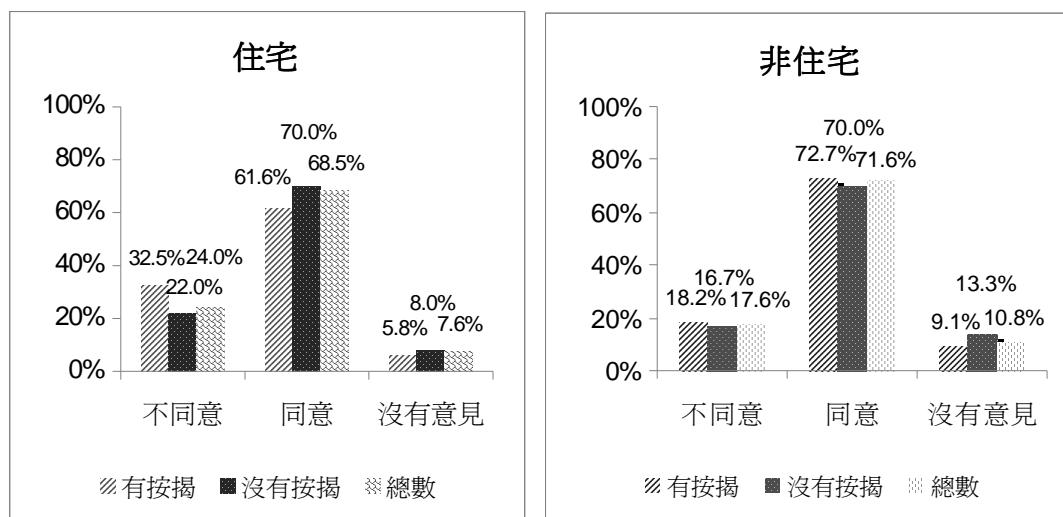
2. 諮詢期間受訪的市民頗為支持有關建議。多於半數受訪者(68%)同意在平衡公眾利益和個人資料私隱時，應將共用個人信貸資料擴大至零售物業的正面按揭資料。持有按揭貸款而又同意建議的受訪者的比率較低(53%)，亦高於不同意的比率(42%)。而持有非住宅物業的受訪者同意的比率高達 73%。

圖 5:2 按受訪者是否同意共用個人信貸資料應擴大至零售物業的正面按揭資料分析受訪者百分比



3. 至於共用負面按揭資料，超過半數受訪者(69%)同意在平衡公眾利益和個人資料私隱時，應將共用個人信貸資料擴大至零售物業的負面按揭資料。持有按揭貸款而又同意的比率較低(62%)，遠高於不同意的比率(33%)。持有非住宅物業的受訪者同意的比率高達 72%。

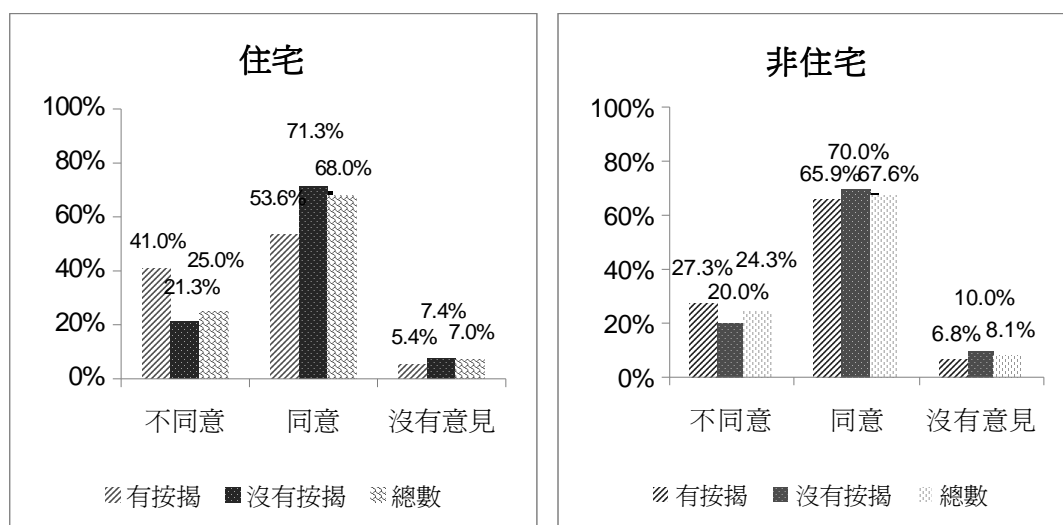
圖 5:3 按受訪者是否同意共用個人信貸資料應擴大至零售物業的負面按揭資料分析受訪者百分比



商業物業的按揭資料

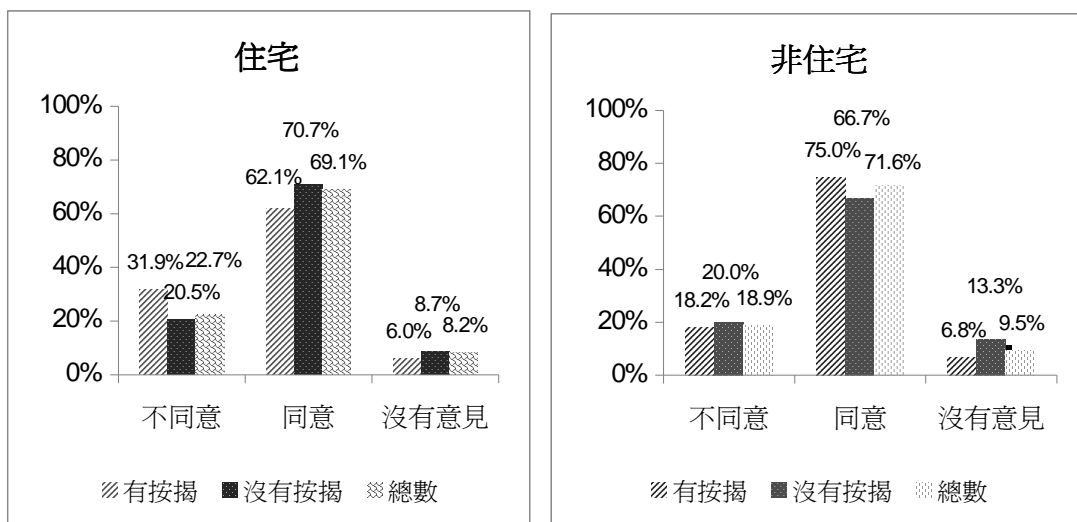
4. 諮詢期間，受訪的市民頗為支持有關建議。多於半數受訪者(68%)同意在平衡公眾利益和個人資料私隱時，應將共用個人信貸資料擴大至商業物業的正面按揭貸款資料。持有按揭貸款的受訪者同意的比率較低(54%)，亦高於不同意的比率(41%)。持有非住宅物業的受訪者同意的比率是 68%。

圖 5:4 按受訪者是否同意共用個人信貸資料應擴大至涵蓋商業物業的正面按揭資料分析受訪者百分比



5. 至於共用負面按揭資料，超過一半受訪者同意(69%)在平衡公眾利益和個人資料私隱時，應將共用個人信貸資料擴大至商業物業的負面按揭資料。持有按揭貸款的受訪者同意的比率較低(62%)，亦遠高於不同意的受訪者比率(32%)。持有非住宅物業的受訪者同意比率是 72%。

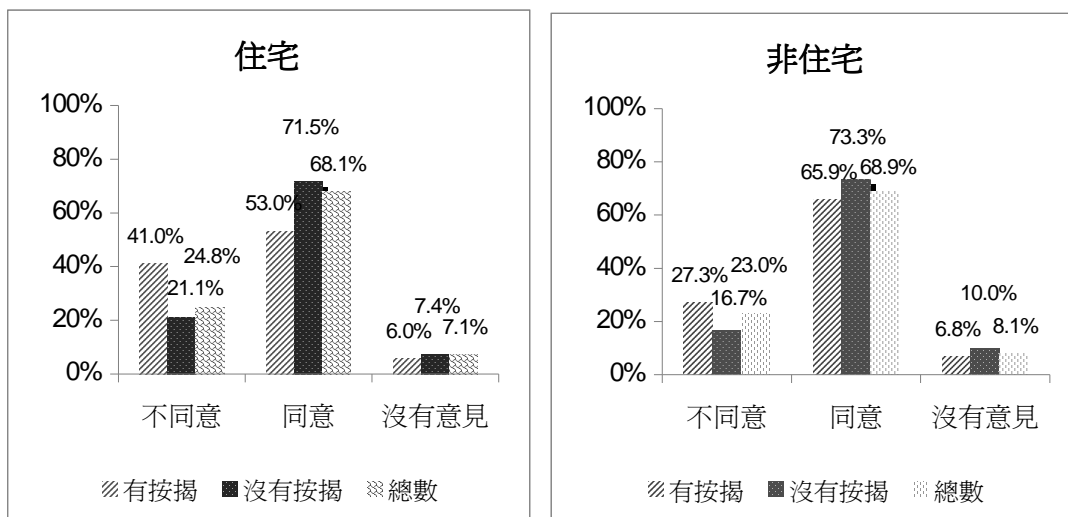
圖 5:5 按受訪者是否同意共用個人信貸資料應擴大至商業物業的負面按揭資料分析受訪者百分比



工業物業的按揭資料

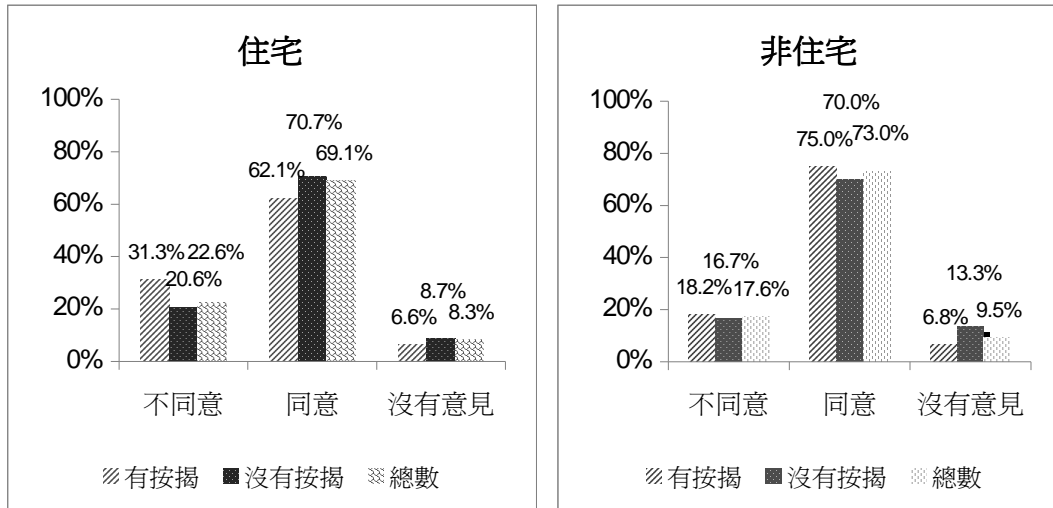
6. 諮詢期間的受訪市民頗為支持有關建議。超過一半受訪者同意(68%)在平衡公眾利益和個人資料私隱時，應將共用個人信貸資料擴大至工業物業的正面按揭資料。持有按揭貸款的受訪者同意的比率較低(53%)，亦高於不同意的受訪者比率(41%)。持有非住宅物業的受訪者同意比率是 69%。

圖 5:6 按受訪者是否同意共用個人信貸資料應擴大至涵蓋工業物業的正面按揭資料分析受訪者百分比



7. 至於共用負面按揭資料，超過一半受訪者同意(69%)在平衡公眾利益和個人資料私隱時，應將共用個人信貸資料擴大至工業物業的負面按揭資料。持有按揭貸款的受訪者同意的比率較低(62%)，亦遠高於不同意的受訪者比率(31%)。持有非住宅物業的受訪者同意的比率高達 73%。

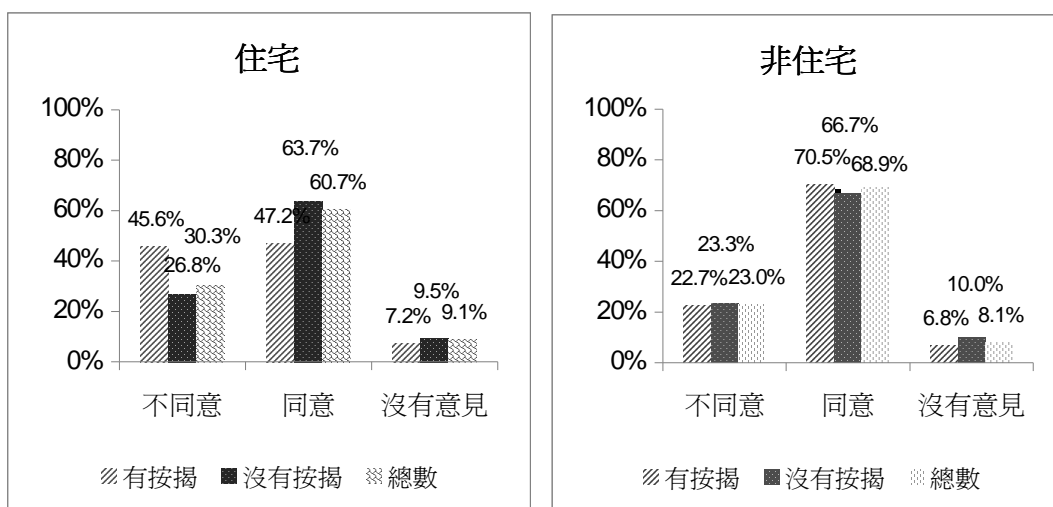
圖 5:7 按受訪者是否同意共用個人信貸資料應擴大至涵蓋工業物業的負面按揭資料分析受訪者百分比



車位的按揭資料

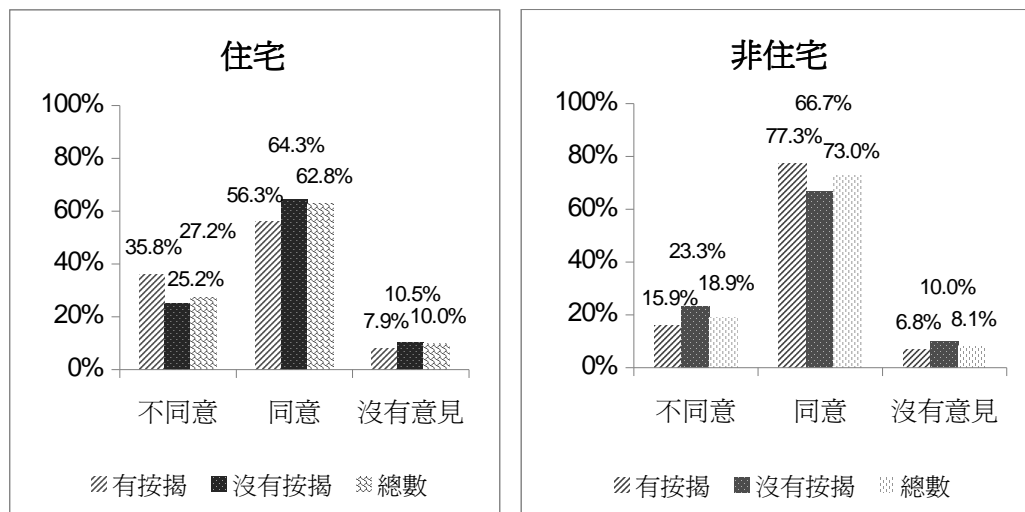
8. 諮詢期間，受訪的市民頗為支持有關建議。超過半數受訪者同意(61%)在平衡公眾利益和個人資料私隱的利益之間取得平衡，應擴展共用個人信貸資料至涵蓋車位的正面按揭貸款資料。持有按揭貸款的受訪者同意的比率較低(47%)，與不同意的比率(46%)相約。而持有非住宅物業的受訪者同意的比率高達 69%。

圖 5:8 按受訪者是否同意共用個人信貸資料應擴大至涵蓋車位的正面按揭資料分析受訪者百分比



9. 至於共用負面按揭資料，超過半數(63%)同意在平衡公眾利益和個人資料私隱時，應將共用個人信貸資料擴大至車位的負面按揭資料。持有按揭貸款的受訪者同意的百分比(56%)較低，遠高於不同意的受訪者百分比(36%)。持有非住宅物業的受訪者同意的比率高達 73%。

圖 5:9 按受訪者是否同意共用個人信貸資料應擴大至涵蓋車位的負面按揭資料分析受訪者百分比



數據分析

10. 上述調查數據顯示，市民一般同意建議擴大共用個人信貸資料至涵蓋住宅物業的正面按揭貸款資料，同時也同意涵蓋至零售、商業及工業物業和車位的正面及負面按揭資料。這反映市民相信這建議會為消費者帶來負責任的借款及/或令信貸提供者有最佳的信貸風險管理。一般來說，與共用正面按揭資料比較，市民較不抗拒共用負面按揭資料，特別是那些持有按揭貸款的受訪者。

資深大律師的意見摘錄

共用按揭資料作信貸評估

1. 本人參照二零一一年一月二十六日及二零一一年二月二日所收到的指示。
2. 本人是因應個人資料私隱專員所委託，就個人信貸工作小組建議擴大共用按揭資料的範圍所作出的公眾諮詢而提供意見。
3. 個人信貸工作小組的建議精髓是擴大現有的按揭資料共用安排，以 (i) 容許有限度共用所批核予消費者的住宅及非住宅物業按揭貸款的正面信貸資料，及 (ii) 擴大現有共用住宅物業之按揭貸款的負面信貸資料，以涵蓋非住宅物業按揭貸款。
4. 建議的共用正面按揭資料會以下列的方式處理：
 - (a) 每位使用信貸資料機構的信貸提供者會向環聯資訊有限公司（“信貸資料機構”）提供以下在其記錄內有關批予客戶但仍有未償還債務的按揭貸款之相關按揭人及擔保人的個人資料：
 - (1) 姓名；
 - (2) 身份（即借款人、按揭人或擔保人）；
 - (3) 香港身份證號碼或旅遊證件號碼；
 - (4) 出生日期；
 - (5) 性別；
 - (6) 通訊地址；及
 - (7) 帳戶號碼、信貸種類、帳戶狀況及結束日期；

(b) 信貸提供者需獲得客戶的書面同意才能向信貸資料機構作出查詢。當收到查詢時，信貸資料機構只會向該信貸提供者提供客戶的按揭宗數。以上的措施不影響現有的做法，即信貸提供者會收到一份信貸報告載有該位客戶（按現行守則所容許的）的其他個人信貸資料。

5. 根據個人信貸工作小組，信貸資料機構是需要上述第 4(a)(1) 至(7) 段的資料以便能夠準確識辨每名涉及個人貸款的人士，從而按其所涉及的身分彙編按揭貸款的宗數（「按揭宗數」）。

17. 迄今為止，在以上第 7 至 16 段中所討論一般應用於信貸提供者收集個人資料，及經信貸提供者向信貸資料機構就有關按揭貸款申請的而提供個人資料的現有情況和做法。根據本人的見解，如果建議計劃落實，有關做法必定與新造按揭貸款申請相同。在此情況下，信貸提供者將會向信貸資料機構提供上述第 4(a) 段中提及的額外資料(或許除卻性別的資料)。提供這些資料是爲了按照建議的計劃以共用爲目的。因此，問題癥結在於建議計劃對信貸提供者獲得有關資料當事人的住宅及非住宅按揭資料宗數，住宅及非住宅物業的負面按揭資料是否作爲考慮按揭或其他貸款申請，及檢討現有信貸和關於資料當事人的信用狀況的一般評估，是屬於必需及不超乎適度的。

18. 爲了回答上一段所列的提問，必需考慮保障資料第 1(1)(b) 及 (c) 原則中提及的詞語“必需”、“足夠”和“不超乎適度”是什麼意思。根據本人的見解，這些詞語應以其日常普通的意義作解釋。“必需”這詞可理解爲在某些事情爲著特定目的之情況下是屬於必需的，一般意味著某事情是不可或缺及缺少了便不能達成該目的。然而，對按揭或信貸的申請而言，儘管常說某些資料是必需的，但不可太過著重字面解釋而理解爲，如果缺乏這些資料，申請就無法處

理。根據本人的見解，有關資料的性質屬於普遍被接納為信貸提供者認為非常相關，而在沒有這些資料的情況下難以作出知情下的決定時，那便足以符合必需的要求。有人會認為，在現行機制中個人信貸工作小組建議的額外資料並不存在，一切是繼續運作，沒有任何真確的證據證明已出現嚴重錯誤，這實際上意味著建議的額外資料不可能是信貸提供者或信貸資料機構為其目的而“必需”的。本人不同意這樣的觀點，如有關決策者能夠利用這些資料作出知情下的決定，這些資料便可被視為足夠。要去說那些資料是足夠和不超乎適度，這並不代表資料必需是多餘的，雖然如果資料是多餘的話，他們也必定屬於超乎適度。根據本人的見解，只有當一名合理的決策者，在缺乏那些資料的情況下，也能夠很安心地作出他所需要作出的決定的話，這些資料才可以說是屬於超乎適度的。

19. 在這樣的情況下，某些資料是否超乎適度亦會取決於資料收集者所需作出的決定，並在此意義上要考慮比例的因素。例如一筆數額很少的貸款，而所提供的抵押是從任何角度來看都是超出足夠的，則有關以往信貸申請人無拖欠款項的按揭貸款宗數可能是不必要的，若得到該些資料也許會被認為是超乎適度。這相對於個人負面信貸資料的情況可能有些不同，特別是當抵押的價值並不是遠遠超過貸款數目的時候。

20. 整體而言，就提供資料以評估任何信貸申請或檢討信貸條款或信貸申請人的信用狀況來說，本人認為在邏輯上，住宅及非住宅物業的按揭是沒有區別的。本人也認為，收集有關住宅及非住宅物業的未償付但沒有拖欠的按揭宗數此等正面信貸資料，以評估信貸申請或檢討信貸條款或信貸申請人的信用狀況可以說是“必需”的。

第 3 (a) 及 (b) 原則

21. 本人亦被徵詢以下意見：

(a) 就信貸提供者需把第 4 (a) 項所描述的資料交予信貸資料機構方

面，第 3 (a) 及 (b) 原則針對此建議的適用性的正確詮釋。

(b) 實行上述建議是否會違反第 3 (a) 或 (b) 原則，

22. 第 3 原則規定：

如無有關的資料當事人的訂明同意，個人資料不得用於下列目的以外的目的-

(a) 在收集該等資料時會將其使用於的目的； 或

(b) 直接與(a)段所提述的目的有關的目的。

23. 當資料當事人向信貸提供者申請按揭或信貸安排時，他/她很可能會給信貸提供者載於上文第 4 (a) (1) 至 (7) 段的資料。除此以外，他/她很可能也會給信貸提供者其他資料，如他/她的收入、資產和債務。本人認為提供該些資料的目的是為了讓信貸提供者決定是否批出貸款及其貸款條件，這是毋用置疑的。這就是信貸提供者在收集該些資料時，會將其使用於的目的。

24. 如果資料當事人的按揭申請成功，那麼信貸提供者會擁有資料當事人尚未向其償還的按揭貸款的進一步資料。加上早前申請按揭時所提供的資料，這些資料將被用作信貸提供者對已批核的貸款作隨後檢討。因此，當檢討一個信貸安排時，原有的資料將被用於該檢討的目的，這是與原本的目的，即讓信貸提供者決定是否批出貸款直接有關。不論從任何角度來看，由於是檢討一項早前已批出的貸款，因此檢討的目的必然與原先考慮是否批出該貸款的目的直接有關。

25. 在本人看來，在收集資料時會將其使用的目的，是每一個案的一個事實的問題。但是，如要概括而論，本人認為當資料當事人提供資料給信貸提供者時，要是說這目的是為了讓信貸提供者將來直接或間接提供該些資料給其他信貸提

供者，以讓後者考慮是否批給資料當事人任何信貸，這不是一個公平的說法，更遑論讓該其他信貸提供者不時檢討該些已批出的信貸。

26. 在現有制度下，以當初收集資料時會將其使用的目的視為資料當事人「證明過去、現在和未來的信用狀況」，並不是處理這問題的正確方法。首先，本人不認為上文第 4 (a) (1) 至 (7) 段所列的資料可以證明任何個人信貸狀況。其次，即使該些資料與已經批給資料當事人的按揭的資料一起考慮，此合併資料最多只可被視為信貸提供者，用作考慮原有按揭申請和隨後檢討已批核的信貸。是否將這些視為「證明過去、現在和未來的信用狀況」的目的並不重要。如果將這些資料視為信用狀況的證明，那麼收集信用狀況是明顯地為了讓信貸提供者考慮原有貸款申請及其後檢討該信貸安排為目的。這仍然未能說成信貸提供者根據現行的制度下所收集的個人資料，是為讓其他信貸提供者將來考慮是否批出信貸資料當事人的貸款，因現行制度並不預期信貸提供者將所收集的資料交給信貸資料機構，並進一步分配給其他的信貸資料機構的用戶。即使兩個信貸提供者面對相同的資料當事人及雙方也是同一個信貸資料機構服務的用戶，一個信貸提供者研究是否貸款予資料當事人，與另一個完全獨立的信貸提供者研究是否貸款予同一資料當事人有直接關係的說法，本人並不認為這是合理的。

27. 有說法指資料收集時有數個使用的目的，而該等資料可被用作與任何一個原本目的直接相關的目的，本人也不認同這說法是有幫助的。雖然以邏輯及按字面解釋第 3 (a) 及 (b) 原則，上述說法無疑是正確的，但應要以建議計劃的內容來考慮有關問題。因此，如果說原來向資料當事人收集個人資料的目的，是為陳述一項事實以視為向信貸提供者介紹資料當事人，此目的不能說是「完整」的，因為它只是整個讓信貸提供者考慮申請的其中一部分。本人不明白怎可以忽略一個更重要的目的，就是提供及收集資料是要讓信貸提供者本身考慮有關申請。除非該申請僅是一系列申請的其中一份，否則難以理解所提供的資料也是為了用作考慮將來或未可知的申請。如果可以忽略整體目的，那就差不多是說收集資料是為着了解關於資料當事人的一件事實，所以該些資料可以提供給任何人，只要接收訊息者是要使用這些關於資料以了解資料當事人的相同事實。這顯然是

荒謬的。

28. 本人不認為行政上訴委員會在袁碧真對個人資料私隱專員一案（行政上訴案件 2006 年第 41 號）中之決定，有助於在現背景下解釋第 3（a）及（b）原則。在該案件中，個人資料被交予管理公司作有關調查大廈走廊有強烈稀釋劑氣味的投訴之用。管理公司決定向警方舉報此投訴，以便警方調查，並且在違反資料當事人明確表明如管理公司向警方舉報該事宜時，不應洩露她的個人資料予警方的情況下，管理公司在舉報該事宜時向警方提供了她的個人資料。上訴委員會裁定，按警方的要求向其提供資料，此用途是與管理公司原本收集個人資料的目的有關直接相關。該案件與目前的計劃的背景完全不同。管理公司和警方是預期要調查相同的投訴。而在這裡的資料是提供給一個完全不同的信貸提供者，就完全不同的信用申請作出考慮。

29. 第 3 原則的字眼上清楚指明，所收集的個人資料在資料當事人同意下，可用於任何目的，即使該些目的並不在第（a）及（b）段的字眼中。因此，有關自實施建議計劃而收集的個人資料而言，信貸提供者通知資料當事人其個人資料可能被用於建議計劃的有關情況已是安全和足夠的，即是除了負面信貸資料之外，其載於以上第 4（a）段的資料（可能除卻性別之外）將會交予信貸資料機構，而信貸資料機構將會提供同樣的資料以及尚未全部償還的按揭宗數資料予其他向其申請服務的信貸提供者，並取得資料當事人對此用途的明示同意。一般情況下，如果此等通知是在充分明確的形式下在批出信貸時提供，及經資料當事人簽署表示同意這些條款，本人認為這是經資料當事人給予的訂明同意。

30. 關於現有的資料，由於本人認為個人信貸工作小組所提出該資料的使用與第 3（a）和（b）原則不相符，就建議計劃的目的使用該些資料時，必需取得他們的明示同意。……

第 58 條

31. 本人亦受委託就條例第 58 條是否適用於建議計劃提供意見。第 58 條有可能關係到建議計劃的安排是否由於憑藉在條例第 58 (1) (g) 條所規定的條文內，因而獲得豁免不受第 3 及第 6 原則所管限。第 58 (1) (g) 條適用於憑藉第 (3) 款因執行職能而持有的個人資料。第 58 (3) 條的有關部分提到：

- (3) 「第 (1) 款 (f) (ii) 及 (g) 段適用於財經規管者的以下職能 —
 - (a) 保障公眾免受因以下事情導致的財政損失的職能 —
 - (i) 屬 —
 - (A) 從事銀行、保險、投資或其他財經服務的提供的人的不誠實行爲、不勝任、不良行爲或嚴重不當的行爲
 - (b) 維持或促進提供(a)(i)(A)段所提述的任何服務的任何體系的一般穩定性或有效運作的職能……」

爭議點是可否說，建議計劃中持有個人資料的目的是讓財經規管者(如金融管理專員或金融管理局)履行職責，目的是爲了 (a) 保障公眾免因不誠實的信貸申請人隱瞞以往的財務承擔所產生的財政損失；或 (b) 維持或促進財經市場的體系的一般穩定性和有效運作。本人不認爲信貸申請人隱瞞以往財務承擔足以嚴重致引起保護市民免受財政損失的憂慮。但是，亦可能會有爭辯指，足夠數量的信貸申請者隱瞞財務承擔可能會影響貸款的質素和金融機構所承擔的風險，以引起財經規管者對金融市場穩定的關注。

32. 有關這個議題，本人認爲有需要分開考慮提供負面信貸資料及正面信貸資料的問題。在負面信貸資料方面，由於資料當事人已沒有履行還款責任，如果當事人再獲批進一步的信貸或新的信貸，將帶來更嚴重的欠帳風險。如果在償還

貸款或信貸安排的欠帳風險是廣泛擴展和普及的，那麼這個情況可能會引起金融管理局或金融管理專員在履行其職責去維持或促進銀行、投資或其他財經服務的一般穩定或有效運作上的關注。在這種情況下，提供該些負面信貸資料可獲豁免不受第 3 原則、第 6 原則和條例第 18 (1) (b) 條的規定所規管的說法便可成立（詳見第 58 (1) (f) (ii) 及 (g) 條，第 58 (3) (b) 條）。

33. 然而，正面信貸資料的情況卻略有不同。根據定義，資料當事人沒有拖欠債務款項。欠款風險的關注便不會如此強烈。要根據條例第 58 條的規定而確立獲豁免的案件，是不容易的事。

34. 說到底，這是關乎正面或負面的信貸資料對有助提供銀行、投資及財經服務上的穩定性的用處的程度問題。這或許沒有絕對的答案。不過，本人認為在這情況下，可以及應該在邏輯上區別正面信貸資料及負面信貸資料。

提交書面意見書名單

法定組織/公營機構

1. 香港金融管理局
2. 消費者委員會

銀行及金融界

3. 一間商業銀行
4. 星展銀行(香港)有限公司

商會

5. 香港信貸機構聯會有限公司
6. 存款公司公會
7. 香港銀行公會
8. 香港持牌放債人公會

商業公司

9. 環聯資訊有限公司

私營機構

10. 香港信貸報告協會