

# 论“默示同意”规则在个人征信行为中的适用 ——以积极适用和谦抑适用的区分为视角

翟相娟\*

---

**内容提要：**个人征信行为中严守明示同意规则体现了对被征信主体强自决权的充分尊重，但同时也会提高个人信用信息的采集成本、降低个人信用信息的使用效益，而默示同意规则的适用则可以在不侵犯被征信主体自决权的同时兼顾个人征信机构利益。与一般的个人信息处理行为相比，个人征信行为具有突出的外部性和阶段性，这两个特征为默示同意规则的适用奠定了客观基础。基于“宽进严出”的个人征信监管理念，个人征信行为的前后两个阶段分别对应着默示同意规则适用的两种态度：采集行为中的积极适用和使用行为中的谦抑适用。详言之，个人信用信息采集行为中默示同意规则的适用与个人征信法律关系主体的公共性正相关、与个人信用信息的敏感度负相关；个人信用信息使用行为中默示同意规则的适用主要受到信息使用目的和隐私风险等级两个因素的制约，金融业内信息共享是使用阶段默示同意规则适用的典型情境。

**关键词：**默示同意 个人征信 个人信用信息 采集行为 使用行为

---

## 一、引言

这是一个最好的时代，人人都想享受自由获取丰富信息带来的便利；这也是一个最坏的时代，人人都处于信息泄露、无处藏身的危机之中。<sup>[1]</sup> 在这样的时代背景下，以信息自决为目的的“同意规则”，<sup>[2]</sup> 因为蕴含着尊严至上、以人为本和契约自由的精神理念，而成为个人信息处理中

\* 翟相娟，华侨大学法学院教授。

[1] 参见田野：《大数据时代知情同意原则的困境与出路——以生物资料库的个人信息保护为例》，载《法制与社会发展》2018年第6期，第114页。

[2] 同意规则是意思自治原则在个人信息保护领域的个性化表达，它是指任何组织或个人在处理个人信息时，均应向其个人信息被处理的个人告知相应的事项，并在取得该个人（或者其监护人）的同意后，方可从事相应的个人信息处理活动。参见程啸：《论个人信息处理中的个人同意》，载《环球法律评论》2021年第6期，第40页。

最基本的法律规则。但近年来，立法逐渐形成的知情同意框架以及附随的“必要性原则”及“目的-一致性原则”，过于严苛地束缚了数据的流通和利用，抑制了数据资源的有效配置及数据生产力，这对数据经济发展和技术创新构成了制度性约束。<sup>〔3〕</sup>为“同意规则”松绑的呼声越来越高，于是，一直少人问津的“默示同意”规则才有机会闪亮登场。

相较于一般个人信息处理中同意规则的高热度研究，学界对于个人信用信息处理中同意规则的研究则一直处于小众和冷清状态。本文试图将“默示同意”规则的研究推进到具象化的个人信息处理场景即个人征信行为中，通过揭示个人征信行为的一系列特殊性来印证默示同意规则适用其中的必要性、可行性和具体路径。和以往研究一脉相承的是，个人征信法律关系中的主体、客体、行为等要素依旧成为本文重要的分析工具，这使得全文论证更具扎实的微观基础；而经济法中的平衡协调理念和社会本位思想也无时无刻不在主导着个人征信法的规则体系，这使得观点创新更具宏阔的理论高度。

## 二、“默示同意”规则的界定及其法律地位

### （一）个人信息处理中的同意规则

针对数字经济背景下高效的信息处理方式、多变的信息使用目和丰富的信息应用场景等特征，知情同意模式也应随之进行由刚性到弹性的转型，以适应信息在使用中动态保护的理念。明示同意规则与默示同意规则的区分适用可以对应强弱不同的信息自决模式，能够极大地缓解同意规则僵化适用引发的困境和危机。加拿大的《个人信息保护和电子文件法》与澳大利亚的《1988年联邦隐私法》就是体现这一做法的典型立法例。<sup>〔4〕</sup>

#### 1. 强自决模式下的明示同意规则

作为权利制约与利益平衡的工具，同意通过机制对话使主体意志在信息处理过程中得以充分体现，大大缩小了权利势差值。明示同意需要信息主体以明确的方式作出，它是同意的当然属性和一般形态，以明示同意为核心、将同意的体系性地位规定为数据处理合法性要件与正当化事由的法律架构，赋予了数据主体强势的参与权与控制力，称为数据保护的强自决模式。<sup>〔5〕</sup>当我们看到明示同意规则的优势和主导地位时，也要清醒客观地体察到它的局限性和在实践中暴露出来的严重问题。如果将明示同意规则不加区分地推广适用到所有个人信息处理领域，必然会使信息处理者和信息主体面临着难以承受之“重”，进而导致以此为基础的同意规则广受质疑和批评。

#### 2. 弱自决模式下的默示同意规则

明示同意危机的纾解需要从内部理论与规范结构入手。弱自决模式的提出在数据控制和数据利用的张力间加入了一个弱控制的缓冲带，它在保留一定个人意志自由的基础上，以法律父爱主义的优势弥补了理性人难以时刻理性的缺陷，降低同意体系性地位以解决自决权绝对化带来的数

〔3〕 参见蔡培如、王锡锌：《论个人信息保护中的人格保护与经济激励机制》，载《比较法研究》2020年第1期，第106页。

〔4〕 前者规定处理个人敏感信息应征得信息主体的同意，而对于个人非敏感信息，只有遭到信息主体的反对才不能处理；后者规定收集个人敏感信息应征得同意或满足其他合法性事由，而收集个人非敏感信息只需通知信息主体即可。

〔5〕 参见蔡星月：《数据主体的“弱同意”及其规范结构》，载《比较法研究》2019年第4期，第78页。

字经济发展受阻问题，削弱规范结构以摆脱适用标准过高带来的有效性困境，以自决权与法律父爱主义的分工合作实现人格权益与社会利益的双赢。<sup>[6]</sup>个人信息处理中以信息主体自己的行为作为默示同意的要件，是前述弱自决模式的体现，它将法律天平由信息主体端微微挪向信息处理者端，可视为是对个人信息处理中“重保护轻使用”理念的一种纠偏，在一定程度上兼顾了信息主体与信息处理者、控制者的权益。综上，虽然默示同意中的“知情”和“同意”均源于推定，是知情同意的一种弱化版，但以默示同意为代表的干扰较少的同意方式可以弥补明示同意规则带来的缺陷和不足，使得告知同意机制的实施具有更大的灵活性和更强的适应性。

## （二）默示同意规则在美国相关立法中的主导地位

默示同意规则在现实中体现为信息处理者采取的选择退出制度（简称“择出制度”或“选退制度”），明示同意规则在现实中体现为信息处理者采取的选择进入制度（简称“择入制度”或“选进制度”）。在个人信息保护及其相关立法中，美国以择出制度为主、欧盟以择入制度为主。因此，本部分笔者重点介绍美国相关立法。

### 1. 选择退出制度在个人信息保护立法中的主导地位

根据择出制度，信息处理者可以在默示的情况下收集和利用个人信息，法定的作为义务分配给信息主体，信息主体要想自己的个人信息不被收集和利用，必须主动向信息处理主体表明自己的明确态度。<sup>[7]</sup>关于择出机制最具代表性的立法样本为美国的《格莱姆—里奇—布莱利法案》，该法通过确立选择退出的方法，赋予消费者一定的自律能力，使其可以选择拒绝向金融机构的非关联方披露个人信息。<sup>[8]</sup>在州立法层面上，即便是当前最为严格的2018年《加利福尼亚州消费者隐私保护法》，从其规定亦足以看出择出机制的主导地位。美国以择出机制为主的制度设计体现出对信息处理行为效率和便利更为看重的立法选择。

### 2. 默示同意规则在《公平信用报告法》中的主导地位

美国《公平信用报告法》规定，信用供与机关在将与消费者的信用交易中直接得到的信息向征信机构提供时，无需得到消费者的明示同意。征信机构要用文件形式说明对有关个人信息进行采集的目的，在合理的动机和目的下，个人征信机构可以进行信息采集。为了避免信用报告被滥用进而导致个人隐私权遭受侵犯，《公平信用报告法》对征信机构采集和提供信用报告的目的进行了列举式规定。具体而言，征信机构收集消费者信息的目的应当是确定消费者的信贷、保险或雇用等资格，而且征信机构仅可以在六种情形下<sup>[9]</sup>提供消费者信用报告。值得注意的是，除另有规定外，只要满足上述目的要求，征信机构即可以遵循默示同意规则采集和提供消费者个人信息，通常不需要消费者明确授权。由是观之，相较于为消费者隐私权提供更为充分保护的欧盟，美国作

[6] 同上注，第86页。

[7] 参见齐爱民：《个人信息开发利用与人格权保护之衡平——论我国个人信息保护法的宗旨》，载《社会科学家》2007年第2期，第9页。

[8] 参见冯恺：《个人信息“选择退出”机制的检视和反思》，载《环球法律评论》2020年第4期，第150页。

[9] 这六种情形包括：（1）应有管辖权的法院发出的命令，或应联邦大陪审团为审理程序而签发的传票而提供；（2）根据消费者的书面指示而提供；（3）出于对消费者进行授信、雇用或销售保险等目的而向对信息有合法商业需要的人进行提供；（4）应州或地方儿童抚养执行机构的要求而提供；（5）提供给管理州计划的机构为确立或修改子女抚养费而使用；（6）为联邦存款保险公司或国家信用社管理局的合理使用而提供。

为市场主导型金融体系国家，对获取消费者信息条件的规定较为宽松，其更加鼓励为正当目的而采集和提供消费者信息，通过倾斜保护数据的流动效率来促进征信行业和信用消费市场的发展。

### （三）默示同意规则在我国相关立法中的不同地位

#### 1. 默示同意规则在软法和地方性立法中获承认

我国最早规定默许同意方式的法律文件是于 2013 年实施的《信息安全技术公共及商用服务信息系统个人信息保护指南》。其后，《信息安全技术 个人信息安全影响评估指南》（GB/T39335—2020）首次在对个人信息进行区分的基础上明确采取差异化的同意规则：明示同意规则主要适用于收集个人敏感信息时，默许同意规则主要适用于收集个人一般信息时。于 2020 年修订并实施的《信息安全技术 个人信息安全规范》（GB/T35273—2020）规定对个人信息的收集需要授权同意，联系其要求收集敏感信息时的明示同意，此处规定应该是为默示同意预留了空间。由此可见，这两个文件的基本观点一致，即在对个人信息进行分类的基础上，对敏感信息和一般信息的收集分别采取明示同意规则和默示同意规则。虽然上述三个文件均是国家部委颁布的指导性规范，其中后两个文件属于推荐适用的国家标准，都不具有法律强制力，但这些规定及其背后蕴含的理念对未来立法和业界实践具有很强的借鉴意义。

于 2022 年 1 月 1 日施行的《深圳经济特区数据条例》就延续这一思路，规定数据处理者应当在处理个人数据前，征得自然人的同意，处理敏感个人数据的，应当在处理前征得该自然人的明示同意。作为我国信用经济和信用立法的先行示范区，这一次深圳又走在了时代前列，该条例给默示同意规则的适用预留了空间，无疑具有极强的前瞻性和引导性。

#### 2. 默示同意规则在《个人信息保护法》中缺位

个人信息因数字化发展得以大量显现和形成，并因其具有极高数据化价值而备受产业和管理机构的青睐，但同时也伴生了大量的对个人的负面效应，特别是未经同意的个人信息处理和愈演愈烈的滥用行为对个人带来的损害或风险。<sup>[10]</sup> 在这种情形下，体现信息主体弱自决模式的默示同意规则在《个人信息保护法》中的缺位状态<sup>[11]</sup> 虽说遗憾但可以理解。立法之所以慎重选择默认规则，是因为根据行为经济学的研究，在损失规避和现状偏差的心态下，多数用户会消极地接受默认规则的所有设定，并不会积极地作出改变。<sup>[12]</sup> 因而，在个人信息保护领域，默认规则将很大程度地决定社会整体的信息隐私保护水平。<sup>[13]</sup> 在手机不离手、应用遍天下的数智时代，对个人信息的过度处理会使信息主体的隐私信息保护遭受巨大挑战，此时适用默示同意规则会降低隐私保护的整体水平。未来，随着个人信息保护综合水平的提高、个人信息保护手段的多管齐下和个人信息使用刚性需求的加大，明示同意规则的重要性会有所下降，默示同意规则的法定地位

<sup>[10]</sup> 参见龙卫球：《〈个人信息保护法〉的基本法定位与保护功能——基于新法体系形成及其展开的分析》，载《现代法学》2021 年第 5 期，第 85—86 页。

<sup>[11]</sup> 在个人信息处理中，为有效实现个人信息保护和个人信息使用之间的动态平衡，于 2021 年 11 月 1 日施行的《个人信息保护法》在明示同意规则之外规定了其他六项个人信息处理合法性基础，但介于明示同意规则和无需同意之间的默示同意规则处于缺位状态。

<sup>[12]</sup> See Richard H. Thaler & Cass R. Sunstein, *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness*, Penguin Group, 2009, pp. 85—89.

<sup>[13]</sup> 参见蔡培如、王锡锌：《论个人信息保护中的人格保护与经济激励机制》，载《比较法研究》2020 年第 1 期，第 117 页。

将得以明确。

### 3. 默示同意规则在征信法中地位待明确

《个人信息保护法》只是个人信息保护方面的一般性法律，其无法彰显承载着立体式利益结构的个人信用信息的特殊性。<sup>[14]</sup> 个人信用信息保护的特别规则应由征信法进行构建。我国《征信业管理条例》和《征信业务管理办法》均规定了信用信息的采集和使用应当经信息主体本人同意，但除了规定应当取得书面同意的特殊情形外，并未明确同意的具体方式和类型化的适用情形。也就是说，默示同意规则究竟能否在个人征信行为中适用，现有的征信立法持既不明确肯定也未明确否定的模糊态度。

信用信息产生于对信息的信用识别性筛选和聚合，其主要功能由保护逐渐转为利用，这就意味着个人信用信息处理行为比一般信息处理行为更为注重信息使用价值的开发和维护，个人征信法理应在个人信息保护法偏向于“保护”的价值基础上注入“发展”的理念。为体现这一保护与使用并重的新理念，有必要在未来的征信立法中明确默示同意规则的地位，因为适用默示同意规则至少能够为个人征信机构减负，缓解个人征信难的问题。通常而言，一般个人信息处理行为中所涉主体范围广泛、信息处理目的复杂、信息使用后果难以把控，在这种情况下，面对频繁发生的侵权现实和居高不下的信息泄露风险，法律之天平自然会向处于弱势地位的信息主体倾斜，此时明示同意规则应居于主导地位以确保信息主体的强自决权。相比之下，个人征信法律关系中征信主体、征信客体、征信目的、信息使用场景均具有特定性，而且个人信用信息处理行为还需严格遵循相关性原则和比例原则，这些制度设计使得信用信息主体被侵权的风险具有一定的可控性；此外，作为个人信息使用利益的个人征信权益的重要性在信用经济时代也与日俱增，这就要求立法给予信用主体权益和个人征信机构权益以同等保护，而不应有所偏废。此时，体现弱自决模式的默示同意规则可以兼顾个人征信机构权益。至于默示同意规则嵌入个人征信行为的必要性和可行性将在下文详加论述。

## 三、“默示同意”规则在个人征信行为中适用的必要性与可行性

### （一）适用默示同意规则是实现利益平衡的必然选择

征信的直接目的在于用信。<sup>[15]</sup> 于信用经济而言，个人信用信息的合理使用与自由流动必不可少，但一系列个人信用信息处理行为又会不可避免地危及信用主体隐私权等人格权益。由于信用主体的隐私及信息权益不仅关乎自身利益，同时涉及与交易对象利益和社会公共利益的平衡协调，这就要求个人征信机构的行为在私与公、自由与安全、效率与公平等不同价值选择之间进行理性取舍，在不同权益发生冲突时能够妥适协调兼顾各种群体的合理利益诉求。当个人征信机构利益和信用主体权益两种均需保护的法益发生冲突时，个人征信机构和信用主体在其核心利益得到充分保护的前提下，可以将其非核心利益让渡给对方，尽量实现“双赢”，而同意规则宽严程

[14] 参见时诚：《个人信用信息上的利益结构及其民法保护》，载《征信》2021年第9期，第49页。

[15] 参见卢代富等：《“宽进严管”背景下市场主体信用监管制度研究》，法律出版社2023年版，序第3页。

度的设计则可以成为两种利益关系的平衡阀和调节器。传统的以人格利益为核心的明示同意规则意味着对信用主体权益的高强度保护，但如果不区分具体情况地一体适用则会减损个人征信机构利益，与大数据征信发展规律相悖；而默示同意规则<sup>[16]</sup>可以弥补明示同意规则的这一缺陷，它开辟了明示同意规则和无需同意之间宽严适度的缓冲地带，有助于在个人信用信息保护和个人信用信息使用之间、在信用主体权益和个人征信机构利益之间实现最大程度的平衡。

首先，适用默示同意规则能够实现被征信主体的弱自决权。德国学者施泰姆勒认为信息自决权是“人们自由决定周遭的世界在何种程度上获知自己的所思所想以及行动的权利”<sup>[17]</sup>。在个人信用信息处理中，被征信主体不仅是其信用信息产生的最初来源，也是其完整性、正确性的最后核查者，还是其信用信息适用范围的参与决定者，所以必须赋予被征信主体对其信用信息主动控制支配的权利。<sup>[18]</sup>但是，大数据时代对个人信用信息采取过于绝对化保护又不利于个人征信业发展。同意是自决权的实现方式，对自决权的限制也构成对同意的限制。同意规则可以通过调整自身的规范结构而产生强弱不同的控制效果，从而转向相对控制与灵活控制，如建立在有限信息自决之上的默示同意规则就可以防范对个人征信行为过度规制，助力大数据征信产业发展。从被征信主体角度看，默示同意规则虽然抽走了一部分控制力，使其失去了划“勾”的权利，但仍为其保留说“不”的权利，被征信主体失去对脱手信用信息控制力的同时还拥有选择退出权。<sup>[19]</sup>与强制征信模式中的无需同意和名实不符的捆绑式同意相比，默示同意的最大优势在于以柔简便易行的方式实践着对意思自治的尊重。

与此同时，适用默示同意规则还有助于大大提升个人征信行业效益。数据的数量和质量是征信行业核心竞争力。大数据给征信业带来的机遇体现在信息源的广阔性、处理的迅捷性、内容的丰富性及征信应景的多样性。<sup>[20]</sup>在同意规则宽严程度关乎个人信用信息保护强度与使用限度、决定信用信息流动效率与自由程度的背景下，如果信用主体对信息处理享有高度控制权，那么个人征信过程中就要频繁使用明示同意规则，这会极大降低征信行为效率、提高征信行为成本。而默示同意规则赋予个人征信机构更宽泛的信息处理权限，极大地节约征信成本、提升征信效率，进而助力个人征信行业的快速高质发展。

## （二）个人征信行为的特殊性奠定了默示同意规则适用的现实基础

与一般的个人信息处理行为相比，个人征信行为具有突出的外部性和阶段性，这两个特征分别从主客观层面为默示同意规则的适用提出要求并创造条件。

### 1. 个人征信行为的外部性要求适度压缩被征信主体的意思自治空间

不同于一般的民事法律行为，个人征信行为具有突出的外部性，即双方的权利义务不只影响到法律关系内部当事人，也会辐射到外部社会、产生强大的外溢效应，这主要源于个人信用产品

<sup>[16]</sup> 个人征信行为中的默示同意规则，是指征信机构在处理个人信用信息时，无需事先取得被征信主体的明确同意，但应履行必要的告知义务，若被征信主体在知情后的合理期限内没有作出回应，则视为同意。

<sup>[17]</sup> Steinmüller, Lutterbeck, Mallmann, Harbott, Kob, Schneider, Grundfragen des Datenschutzes: Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, Bundesministerium des Innern, 1972. (BT-Drucksache VI 3826)

<sup>[18]</sup> 参见谈李荣：《金融隐私权与信用开放的博弈》，法律出版社 2008 年版，第 66 页。

<sup>[19]</sup> 参见蔡星月：《数据主体的“弱同意”及其规范结构》，载《比较法研究》2019 年第 4 期，第 82 页。

<sup>[20]</sup> 参见黎四奇：《社会信用建构：基于大数据征信治理的探究》，载《财经法学》2021 年第 4 期，第 16 页。

的公共物品属性和个人征信利益的公共利益属性。

从经济学角度而言，个人信用信息在一定程度上属于准公共物品。个人的守信意愿和履约能力会直接关系到交易相对人的利益保障、整个社会信任度和安全感的升降。因此，个人征信系统可视为服务于社会利益的公共基础措施。在金融服务和产品的提供过程中，个人金融信息是不可或缺的要素，它既用于评估个人的信用状况、履约能力和风险定价，是建立个体信任度的重要指标，也用于金融机构作出合理决策、降低信贷风险，对维护金融稳定和促进经济增长具有重要作用。<sup>[21]</sup> 就微观层面而言，征信业务具有实现债权人共享信息的功能，无论是公共征信机构还是私营征信机构，无论是传统征信机构还是现代征信机构，其信用评价系统均契合征信本质特征，具有准公共物品属性；从宏观角度来看，信用经济对优化营商环境和实现金融安全乃至经济安全发挥着至关重要的作用。我国目前的社会信用系统建设兼有服务于个体私益和公共利益的双重功能，其辐射范围几乎涵盖所有民生领域，比如购房者可以通过查询房地产开发商销售商是否列入失信被执行人名单来决定是否选购，以避免房产交易和售后服务中各种侵权现象的发生。凡此种种，使得信用信息的利用逐步成为一种新的提高公共利益和个人生活品质的社会福利。<sup>[22]</sup> 如果个人信用信息具有社会性和公共性，那么承载其上的利益就不能为某一主体独占或独享，适度分享应当成为一种常态。在个人征信行为中不再一味坚持明示同意规则，而是允许默示同意规则的适用，就是私权利让渡于征信公益的具体体现。正因为如此，征信法会在坚持私法自治理念的基础上，结合社会本位原则给予个人征信机构适度的利益倾斜，此时被征信主体的意思自治空间被压缩，而以默示同意规则为代表的弱自决模式恰好契合这一要求。

## 2. 个人征信行为的阶段性开辟了默示同意规则的适用区间

严格来说，个人征信行为即个人信用信息处理行为包括许多环节和阶段，但其中最为典型和最具法律意义的是采集行为和使用行为，在这两个不同的行为阶段分别对应着不同的重点保护法益，这就要求法律规制模式进行相应调整。在个人信用信息流通价值与公共利益日益凸显的时空背景下，为了深度挖掘信息利益，有必要将法律规制重心后移，以“宽进严出”的个人征信模式实现信用风险防范措施的升级换代。“宽进”可以为个人征信机构广开信息采集渠道，使得个人征信产品深加工拥有良好的信息资源库；“严出”可以在终端出口把涉嫌侵权的信息拦截掉，尽量保障信用主体权益免遭侵犯。这种有宽有严的差异化制度安排，能够最大程度地平衡协调个人征信机构利益和信用主体权益。

具体言之，宽进意味着对个人信用信息采集行为采取比较宽松的立法态度和规制模式，它代表了信息自由和交易效率优先的价值选择。<sup>[23]</sup> 高质量信用报告的生成有赖于个人信用信息的多维度和高精度，只有这样的个人信用报告才能助力以金融机构为代表的授信主体精准决策和规避风险，而这也有助于构建以契约精神、互信共赢为内核的优质营商环境。在个人信用信息采集过

[21] 参见周砾、赵旭东：《个人信用信息权益的法治化保护》，载《理论探索》2024年第1期，第22页。

[22] 参见顾敏康、白银：《“大信用”背景下的信息隐私保护——以信义义务的引入为视角》，载《中南大学学报（社会科学版）》2022年第1期，第46页。

[23] 参见翟相娟：《论个人征信中信息主体与征信机构间的权益平衡》，载《首都师范大学学报（社会科学版）》2023年第1期，第178页。

程中，针对不同的征信主体、被征信主体和信息类型，选择不同的同意规则，尤其是默示同意规则的积极适用，会极大提高信息采集效率、畅通信息采集渠道，从而充分发挥个人信用信息中所蕴含的公共价值。严出意味着对个人信用信息使用行为采取比较严格的立法态度和规制模式，它代表了信息安全和交易公平优先的价值选择。<sup>〔24〕</sup> 与个人信用信息采集行为相比，个人信用信息使用行为会对信息主体权益产生更为直接的影响和威胁，此时，被征信主体的自决权需要更有力的保障，默示同意规则应该被谨慎适用。欧盟在这方面的立法比较典型，《一般数据保护条例》(GDPR) 颁布后，欧盟大幅改革《数据保护指令》，提高用户同意的要求，新增被遗忘权、数据可携权等规定，强化数据主体的权利，为数据控制者增设了数据泄露告知、任命数据保护官员、进行隐私影响评估等义务。<sup>〔25〕</sup>

综上，如果对个人征信行为阶段不加区分，全程采取默示同意规则的“宽进宽出”模式会将被征信主体权益置于极不安全的境地，全程采取明示同意规则的“严进严出”模式势必严重挤压个人征信行为空间。只有宽进严出的个人征信模式才是兼顾两种权益的绝佳选择，而这一模式刚好对应了默示同意规则不同的适用态度：个人信用信息采集阶段的积极适用和个人信用信息使用阶段的谦抑适用。

#### 四、“默示同意”规则在个人信用信息采集行为中的积极适用

与“宽进”相对应，默示同意规则体现了个人信用信息采集行为中同意规则宽松化的制度设计，它可以确保个人信用信息采集范围广、效率高，进而提升个人征信的广度、速度和深度，促进个人征信产业的集约化和智能化发展。与此同时，默示同意规则在个人信用信息采集行为中也不能过度适用，否则会给被征信主体权利带来极大的安全隐患。那么，究竟有哪些至关重要的因素会影响到默示同意规则的适用？接下来，我们将从个人征信法律关系主体和个人征信法律关系客体两个维度展开分析。

##### （一）个人征信法律关系主体的公共性与默示同意规则适用呈正相关关系

###### 1. 公共征信机构作为征信主体时可以积极适用默示同意规则

在全球范围内征信机构有两种组织模式：一种主要由政府投资组建，以行政机构或事业单位形式存在，以金融监管为主要目的，称为公共征信机构；另一种由私人部门投资组建，以企业形式存在，称为私人征信机构。在我国征信业发展之初，公共征信机构曾长期居于主导地位。近年来随着征信市场的放开，我国形成了“政府+市场”双轮驱动的征信体系：作为公共征信机构的中国人民银行征信中心（以下简称“央行征信中心”）坚持国家金融基础设施的公益性，提供基础的征信服务和维护最具权威性的基础信用数据库；多家不同规模和特点的市场化征信公司兼具竞争性和公益性，发挥各自的特色优势提供差异化的征信产品和服务，与央行征信中心互为补充。<sup>〔26〕</sup> 公共征信

〔24〕 同上注，第 179 页。

〔25〕 参见卢代富等：《“宽进严管”背景下市场主体信用监管制度研究》，法律出版社 2023 年版，第 89 页。

〔26〕 参见翟相娟：《论个人征信中信息主体与征信机构间的权益平衡》，载《首都师范大学学报（社会科学版）》2023 年第 1 期，第 176 页。

机构提供的个人信用信息数据库具有类似公共物品的属性，它在采集信用信息时如果积极适用默示同意规则，可以大大提升征信效率和公共利益，此时，被征信主体的自决权受到一定限制；而民营征信机构提供的个人信用信息数据库具有类似商品的属性，它在采集信用信息时更应严格贯彻意思自治原则，更为充分尊重私主体自决权，此时，应该慎用默示同意规则。比如，央行征信中心在采集自然人的借贷信息时，如果其他条件允许的话可以适用默示同意规则；而芝麻信用公司在采集个人网购信息时，一般要严守明示同意规则。

## 2. 公众人物作为被征信主体时可以积极适用默示同意规则

起初，为满足社会大众的知情权，法律对公众人物的隐私权作出了适度限制；其后，随着公众人物社会属性的日益增强，公众人物相关信息的自由流通越来越符合公共领域的建构的需要，此时，为维护社会公共利益、拓展大众言论自由空间和更好发挥舆论的监督作用，法律开始对公众人物的信息权益等人格权也作出必要限制。在个人征信领域，相较于普通人，公众人物的隐私权和信息权等人格权益会在更大程度上让渡于征信机构利益，因为公众人物的职业或者公共示范属性使得他们的信用信息具有更强的外部性和公共性，因此，当他们作为被征信主体主张隐私权和信息权时会受到知情权、言论自由权、监督权和公共利益等一系列权益的制衡。比如，对于普通人来说，其收入和资产状况属于比较敏感的个人财务信息，征信机构若采集这类信息必须征得当事人的明示同意，但对于政府官员或拟升迁的公职人员来说，其个人财务信息可以无需征得同意而在一定范围内披露甚至公示，征信机构在采集这类人群的财务信息时，同意程序应该适度放宽，默示同意规则可以派上用场。

通过以上分析，我们不难发现，无论是征信主体的公共性还是被征信主体的公众性，都共同指向了公共领域和公共利益，此时私人意思自治空间被适度压缩，默示同意规则隆重登场，这也是前文所述“个人征信行为的外部性要求适度压缩被征信主体意思自治空间”的具体体现。

## （二）个人信用信息敏感度与默示同意规则适用呈负相关关系

作为个人征信法律关系的客体和个人信用信息采集行为的对象，个人信用信息的敏感度<sup>[27]</sup>直接关涉个人人格尊严和人身财产安全等重大权益，因此，根据信息敏感度高低而采取强弱不同的同意规则是各立法的普遍做法。这种做法未必能够根治同意规则的痼疾，但至少可以缓和僵硬的明示同意规则带来的弊端，在一定程度上降低个人征信机构的合规成本，并同时发挥重点保护个人敏感信息的作用，从而更好地平衡个人征信机构利益与被征信主体隐私权的关系。

### 1. 采集一般信用信息时可以适用默示同意规则

个人信息保护的基本场景是个人信息的数据化及其利用，个人数据在流通和利用的过程中为个人、企业和社会带来便利与福利。<sup>[28]</sup>因此，强化个人一般信息的利用，最大程度地促进其商业和公共管理价值的发挥，已经成为各国占据后信息时代话语权的必然选择。<sup>[29]</sup>具体到个人征

[27] 个人信息的敏感度是指法律规制的高反应度，其以信息处理的权益侵害风险为法律基准，风险内容指向除个人信息权益之外的人格尊严和人身、财产权利，风险程度则以达到“一般权益侵害程度+更高风险兑现概率”为必要。敏感度是区分敏感个人信息与一般个人信息的标准，同时也揭示了法律强化对敏感个人信息保护的价值基础。参见宁园：《敏感个人信息的法律基准与范畴界定——以〈个人信息保护法〉第28条第1款为中心》，载《比较法研究》2021年第5期，第33页。

[28] 参见张翔：《个人信息权的宪法（学）证成——基于对区分保护论和支配权论的反思》，载《环球法律评论》2022年第1期，第61页。

[29] 参见张新宝：《从隐私到个人信息：利益再衡量的理论与制度安排》，载《中国法学》2015年第3期，第52页。

信场景中，个人信用信息的利用给公私主体带来的利益更是极为可观，关于这一点前文已有详细论述。此外，由于一般信用信息与人格尊严和个人隐私关联度较低，属于征信系统中信息隐私权可克减的主要对象，适用默示同意规则采集这类信息时，既不会侵犯被征信主体的隐私权，又能够促进征信产业的发展，比较适合我国这种征信业初建的社会情况。适用默示同意规则后，个人信用信息的采集效率大大提高，个人信用信息的采集范围大幅拓展，只有具备了丰富准确强大的信用信息资料库，后续的个人信用信息处理行为才能高效顺畅有质量地完成，个人征信的目的和功能才能得以全面实现。

## 2. 采集敏感信用信息时不能适用默示同意规则

个人信息中的私密信息或敏感信息，在生活中是人的尊严的情感体验，在法律上是人的尊严的规范表达。<sup>[30]</sup> 多数学者认为，敏感信息由于高私密性和侵害风险，对其进行的收集、处理行为应当受到最严格的限制，同意授权必须明确、特定（即清楚地表达欲处理敏感数据的目的、范围和方式）。<sup>[31]</sup> 作为个人信息保护领域的专门立法，我国《个人信息保护法》首次以法律形式提出了个人敏感信息<sup>[32]</sup>的概念。信用信息是具体化类型化的个人信息，对它的专门立法——《征信业管理条例》早在 2013 年就已公布，但由于法律位阶较低又仅限于个人征信领域，相关规定并未产生较大影响力。我国《征信业管理条例》第 14 条规定：“禁止征信机构采集个人的宗教信仰、基因、指纹、血型、疾病和病史信息以及法律、行政法规规定禁止采集的其他个人信息。征信机构不得采集个人的收入、存款、有价证券、商业保险、不动产的信息和纳税数额信息。但是，征信机构明确告知信息主体提供该信息可能产生的不利后果，并取得其书面同意的除外。”该条虽然没有明确提及敏感信息这一概念，但所列举的个人信息完全符合《个人信息保护法》对敏感信息的界定：其中基因、指纹、血型属于生物识别信息，疾病和病史属于医疗健康信息，收入、存款、有价证券、商业保险属于金融账户信息。从这条规定可以看出，我国征信立法对敏感信息的采集只规定了禁止采集和书面同意采集两种方式，体现了对敏感信息严格保护的立法态度。至于哪些敏感信用信息应该禁止采集、哪些敏感信用信息可以有条件地采集、现行征信立法严于个人信息保护法的采集规则是否需要修改，这些问题都颇具争议，有待进一步研究，但默示同意规则不能适用于敏感信用信息的采集已成为学界共识。事实上，为避免一刀切或非此即彼式的同意机制，对敏感信息还可进一步细分，<sup>[33]</sup> 这有助于建立差异化有针对性的同意机制。

综上，如果征信主体、被征信主体和征信客体同时符合条件要求时，那么在个人征信行为中

[30] 参见郭春镇：《数字化时代个人信息的分配正义》，载《华东政法大学学报》2021 年第 3 期，第 63 页。

[31] 参见丁晓强：《个人数据保护中同意规则的“扬”与“抑”——卡—梅框架视域下的规则配置研究》，载《法学评论》2020 年第 4 期，第 140 页。

[32] 我国《个人信息保护法》第 28 条将个人敏感信息界定为一旦泄露或者非法使用，容易导致自然人的人格尊严受到侵害或者人身、财产安全受到危害的个人信息，包括生物识别、宗教信仰、特定身份、医疗健康、金融账户、行踪轨迹等信息，以及不满 14 周岁未成年人的个人信息。

[33] 譬如有学者提出二分法：其一是敏感且与个人信用报告关联较弱的个人信息，如婚育信息、生物识别信息等，此类信息或高度表征个人人格尊严，或不当泄露时会对个人造成严重危害，应非必要不采集，必须采集时须明确告知并取得单独授权，经信息主体书面签字同意后方可采集；其二是敏感但与个人信用报告关联较强的个人信息，如消费交易记录等，这类信息主要涉及个人财产安全，采集时须明确告知，同时，可采用风险评估机制，降低过程风险。参见周砾、赵旭东：《个人信用信息权益的法治化保护》，载《理论探索》2024 年第 1 期，第 23 页。

就一定会适用默示同意规则，比如，央行征信中心采集某上市公司董事长的护照号码时就具备了默示同意规则适用的全部条件；若其中任何一个条件不具备，默示同意规则的适用就具有不确定性，需另作分析。

## 五、“默示同意”规则在个人信用信息使用行为中的谦抑适用

与海量的大数据相比，“大分析”更令人不安，其结果除了用于对个人未来行为的预测之外，还可能产生个人的数字信誉，影响个人的投保、求职、交往等各种行为。<sup>〔34〕</sup> 在个人信用信息使用阶段，信用主体权益遭受侵犯的风险远远高于个人信用信息采集阶段，因为在这一阶段信息使用主体和信息应用场景都存在着太多不可控因素，借助高科技和人工智能实施的侵权行为也日益隐蔽。与“严出”相对应，明示同意规则体现了个人信用信息使用行为中同意规则严格化的制度设计，它试图通过强自决的方式实现对被征信主体权益的充分保护，此时默示同意规则的出场率自然会大大降低。那么，制约默示同意规则适用的主要因素有哪些？能否以默示同意规则适用的典型情境详加阐述？下文我们将一一进行分析并给出答案。

### （一）制约默示同意规则适用的主要因素

#### 1. 个人信用信息使用目的

信用制度生发于市场经济，其初衷是为了满足在“今天消费、明天还款”的金融模式下必须考察债务人金融信用的市场需求，以及在陌生人社会的市场交易模式下必须考察交易对象经济表现的市场需求。<sup>〔35〕</sup> 在金融市场自由化的激励下，个人信用信息是征信机构为信息使用者定制个性化产品服务、分析加工个人信用报告的重要资源。征信机构可以根据信用信息使用主体给定的一些条件对相关信息进行分析，识别和区分出风险程度高低不同的人群，进而提供给授信主体，辅助它们甄别和选择优质守信的客户。接下来，作为授信主体的商业银行等金融机构再通过加强对信用信息的深度分析，将应用场景从信用风险扩展至获客、资产评估、收入预测、市场推广、反欺诈、风险预警等领域，充分发挥信用信息的价值。<sup>〔36〕</sup> 金融机构以外的各种商事主体可以利用个人征信机构提供的数据信息从事相应的市场营销活动，随着个人信用报告制作的日益精细化和个性化，越来越多的使用目的和应用场景被开发出来。

在信用数据深入分析、广泛互联和多次使用成为常态的时代背景下，个人信用信息使用者尤其要动态关注数据的后续利用目的和应用场景，如果发生对个人隐私保护产生不利影响的重大变化，应及时采取相应的权益保护措施。为防止个人信用信息被滥用、挪作他用或多头使用，在每一次个人征信行为中都应当明确个人信用信息的使用目的和具体情境，不得“一揽子”约定或在约定时嵌套同意向第三方提供的授权，这样做符合国际上个人信息保护的目的明确原则。与此同

〔34〕 参见〔美〕迈克尔·费蒂克、戴维·C. 汤普森：《信誉经济：大数据时代的个人信息价值与商业变革》，王臻译，中信出版集团股份有限公司2016年版，第5—7页。

〔35〕 参见王瑞雪：《论横跨公私法域的个人信用评价制度》，载《暨南学报（哲学社会科学版）》2022年第1期，第73页。

〔36〕 参见中国人民银行贵阳中心支行课题组：《征信活动、经济增长与信贷表现——基于全球100个国家（地区）的面板数据分析》，载《征信》2021年第6期，第20页。

时,为了最大程度地提高个人信用信息的使用效率和价值,法律并未禁止个人信用信息使用目的的变更,但考虑到被征信主体的权益,需要针对目的变更前后的信息使用行为分别设计不同的同意规则:只有初始目的或者接近初始目的的使用,才可以适用默示同意规则;超出初始目的的后续使用和多次使用,必须重新征得被征信主体的明示同意,而不能适用默示同意规则。为何要作出如此区分?原因在于,在个人信用信息采集阶段征信机构已经履行了告知同意手续,被征信主体在知晓个人信用信息使用目的的情形下仍然同意信息被采集,这就意味着不改变初始目的的使用行为已经被允许,个人征信机构没有必要重复征得被征信主体的明示同意,此时应发挥默示同意规则便捷高效的优势以提升个人信用信息使用效益。但如果使用目的超出或者背离了最初采集时告知的情形,那么个人征信机构一定要重新取得被征信主体的明示同意,力求将对被征信主体权益的侵犯风险降到最低。

## 2. 个人隐私风险等级

个人信用信息的使用范围往往决定着它的披露广度和知悉人群。使用范围过窄虽然便于对个人信用信息的控制和隐私权保护,但不利于信用信息资源价值的充分实现,容易造成资源浪费和利用效率降低。<sup>[37]</sup>为了兼顾个人信用信息使用效益和被征信主体隐私权,我们可以考虑根据隐私风险等级对个人信用信息使用行为适用强弱不同的同意规则,从而间接地调控个人信用信息的使用范围。隐私风险评估是一项贯穿数据处理生命周期全程的动态控制。从具体操作层面来说,首先要确定隐私风险评估主体。可以在个人征信机构内部设置专门岗位和人员来对被征信主体的信用信息进行隐私风险等级评估,比如一些立法中提及的数据隐私官制度、信息安全员制度等等。<sup>[38]</sup>此外, GDPR 也规定了数据保护影响评估制度。我国许多信息公司尤其是新型大数据公司也已纷纷建立信息专员制度,这些立法思路和实践经验都可以为我国个人征信机构效仿。

在明确了隐私风险等级评估主体后,接下来我们需要考虑隐私风险等级评估标准。对征信系统内的个人信用信息进行隐私风险等级评估,应主要考量信用信息本身的私密性、被征信主体的隐私期待值和信用信息使用范围的可控性:私密性和期待值越高、使用范围越难把控,隐私风险等级也越高,此时,被征信主体隐私权保护更为迫切,适用默示同意规则的可能性降低;私密性和期待值越低、使用范围越可控,隐私风险等级也随之降低,此时,信息使用者权益保护更为重要,适用默示同意规则的可能性上升。依据对信用信息的广义解读,征信系统中能够被广为使用的个人信用证明材料分为考察个人诚信度、合规度和践约度的三类信息。<sup>[39]</sup>上述信息中负面信用信息可以为个人征信机构直接使用无需征得信用主体同意,其他信用信息的隐私风险等级可以根据客观层面的私密性和主观角度的隐私期待值以及信息使用范围的可控程度三个指标综合评定。这些评估依据虽然有一定的客观性,但同时也有很强的主观性和动态性,因此,我们很难给

[37] 参见白云:《个人信用信息法律保护研究》,法律出版社 2013 年版,第 227 页。

[38] 新加坡《个人数据保护法》规定,个人数据保护委员会专门负责与数据保护有关的专业服务,该委员会可以从管理局的公职人员和雇员中任命个人数据保护专员,必要时还可以任命一定数量的助理专员、检查员;如果与个人数据有关的数据泄露事件已经发生,应当对数据泄露作出评估,对于依法应当报告的数据泄露事项,相关组织必须在作出该评估之日起的 3 日内尽快通知个人数据保护委员会,除法律另有规定外,在通知委员会之时或之后,该组织还须通知每一位受数据泄露事件影响的个人。参见任颖:《数字时代隐私权保护的法理构造与规则重塑》,载《东方法学》2022 年第 2 期,第 195 页。

[39] 参见李晓安等:《社会信用法律制度体系研究》,社会科学文献出版社 2013 年版,第 81 页。

个人信用证明材料一个固定的隐私风险等级排序，但相对的隐私风险等级还是可以评估出来的。财务信息和健康信息就属于隐私风险等级较高的个人信用信息，个人征信机构若想对外披露这些信息、授信主体若想使用这些信息，是绝对不能适用默示同意规则的；职业信息和社会关系则属于隐私风险等级较低的个人信用信息，信息使用主体使用这些信息时可以适用默示同意规则；至于其他信息的隐私风险等级则需要具体情况具体分析。

根据上文所说的隐私风险等级评估依据，我们可以发现，同样的信用信息、不同的使用范围，可能会带来隐私风险等级的变化。比如，大数据征信背景下，信息使用范围的可控难度明显增加，隐私风险等级也必然会随之提高。因为此时信息使用类型和范围较以往更为宽泛和不可控，具体表现在：一是被用于信用度考评的信息指标日益精细化，如“芝麻信用”就从客户的信用历史、履约能力、行为偏好、身份特色和人际关系五个方面来考察个人信用度，以作为发放贷款的重要条件；二是信用评价趋于生活化与常态化，它被广泛地应用于网购、住宿、医疗、出行等日常活动。<sup>〔40〕</sup> 这些情形下，被披露使用的信用信息类型已然触及个人生活的方方面面，其中不乏私密性较强的信息，而且信息应用场景之广也远超被征信主体所能控制，因此有必要采取更为审慎的态度来适用默示同意规则。

## （二）可以适用默示同意规则的典型情境：以金融业内信息共享为例

个人征信始于金融领域，它与个人金融信息紧密相关，最初的个人征信报告只是信贷信息的集合，甚至被视为金融领域的“第二身份证”。<sup>〔41〕</sup> 可以说，金融信息共享原本就是个人征信的题中应有之义。伴随着大数据和人工智能在金融业中的广泛应用，金融信息开放和共享突破了特定的时空局限和人群范围进阶至全新阶段。此外，作为国家金融设施的重要组成部分，金融机构开展业务还具备准公共机构的服务属性，这迫切需要实现金融信息的互联共享，从而达成降低经营成本和风险管理成本、提高市场效率、优化风险管控的目标。在欧洲的全能银行制度下，一个法人主体可以从事不同种类的金融业务，个人信息可以在法人内部无障碍流动，被运用于不同的金融业务；但在分业经营情况下，银行收集的个人信息，要想被同一个集团内部的保险公司、证券公司运用，可能需要经个人授权同意。<sup>〔42〕</sup> 由此可见，在金融混业经营和集团化趋势的影响下，信用信息共享及其立法需求更加势不可挡，个人享有的信息控制权也比其他领域更加受限。

无数的案例事实表明，在金融业内如果严格执行知情同意机制，在相当程度上会挫伤市场效率对信息流动的客观需求，在根源上表现为与金融信息财产价值最大化理念的冲突。<sup>〔43〕</sup> 与此同时，数字经济时代的金融信息共享必然会给金融隐私保护带来巨大压力和挑战，为了最大程度地降低信息共享带来的侵权风险，可以在隐私条款设计时强化和保障用户的表达权和选择权。不同国家在产权规则方面的设计不尽相同，如果将赋权视为一种产权分配，那么在美国金融信息保护立法中，择出模式实际上将信息的产权分配给了征信机构和金融机构，而择入模式则将产权授予

〔40〕 参见黎四奇：《社会信用建构：基于大数据征信治理的探究》，载《财经法学》2021年第4期，第5页。

〔41〕 参见朱芸阳：《个人金融信息保护的逻辑与规则展开》，载《环球法律评论》2021年第6期，第60页。

〔42〕 参见邢会强：《大数据时代个人金融信息的保护与利用》，载《东方法学》2021年第1期，第51页。

〔43〕 参见程威：《个人金融信息保护的规范取向与路径优化》，载《西北民族大学学报（哲学社会科学版）》2022年第2期，第91页。

了金融消费者，因此，择出模式更有可能实现信息共享的有效配置。<sup>〔44〕</sup> 具体言之：在金融机构集团内部之间适用择出模式，即除非消费者明确选择退出，否则视为同意信息在集团内部自由流通、分享，以此减少金融经营者的运营成本；在金融机构集团外部适用择入模式，即除非消费者明确同意分享信息，否则不能与外部第三方机构共享，以此充分保障客户的金融隐私权。<sup>〔45〕</sup> 这种择出模式和择入模式的合作适用，有助于最大程度地实现金融隐私保护和金融信息利用之间的权益平衡，同时也是默示同意规则和明示同意规则在实践中的完美联手，这值得我国未来的征信立法和金融立法参考借鉴。

## 六、代结语：立法论视角下的“默示同意”规则

从党的二十届三中全会明确提出“制定金融法”到 2025 年 3 月全国人大常委会工作报告明确显示“制定金融法”，相关的学术研究持续升温，相应的立法进程加速推进。乘着这股热浪和东风，某种程度上作为金融法配套之法的征信管理法是不是可以同步提上立法议程呢？我国目前专门调整征信关系的全国性立法主要有三部，分别是 2012 年通过的《征信业管理条例》、2013 年通过的《征信机构管理办法》和 2021 年通过的《征信业务管理办法》，将这一部行政法规和两部行政规章系统整合为一部法律（暂定名为“征信管理法”），不仅能提升法律效力位阶，而且可实现立法内容的更新、优化和系统化，这应该是所有信用法学同仁的夙愿。

默示同意规则的适用涉及个人征信法律关系主体、客体和行为，只有在一个成熟的体系化的法律中才能妥善安置这一规则。结合全文重点论述的采集阶段积极适用和使用阶段谦抑适用的理念和做法，笔者想对默示同意规则在征信管理法中的具体设计提出构想和建议。现行征信立法中涉及“同意规则”的内容主要体现在《征信业管理条例》第三章“征信业务规则”中的第 13、14、19、20 条和《征信业务管理办法》第 12、23 条中，这些法条在表述中均未提及默示同意规则，但对个人信用信息的采集和使用行为、一般信用信息和敏感信用信息是有区分的，所以我们的立法首先要对“同意”进行类型化区分，给默示同意规则开辟出明确的法定地位，其次要在现有内容基础上进行细化和充实，对默示同意规则适用的具体条件作出详细规定。在未来的征信管理法中依然会有“征信业务规则”专章，本文所言的默示同意规则应主要出现在这一章的个人信用信息采集行为和使用行为中。在采集阶段，现有立法为突出对敏感信息的保护而提出“书面同意”的规则设计过于严苛，笔者建议将其改为“明示同意”，也就是说在这种情况下默示同意规则的适用是绝不可能的。征信法律关系主体与默示同意规则的对应关系是未来立法需要考虑增加的新内容：可以适用默示同意规则的征信主体限于公共征信机构，可以适用默示同意规则的被征信主体限于公众人物。总之，默示同意规则的适用是有必要条件的，条件不具备绝不可适用，条件具备了是否适用也不是强制性的，而是给当事人多了一个选项，所以立法表述是“可以”而不是“应当”，这样才不会喧宾夺主过于激进地改变明示同意规则的主导地位。在使用阶段，现

〔44〕 参见朱芸阳：《个人金融信息保护的逻辑与规则展开》，载《环球法律评论》2021 年第 6 期，第 62 页。

〔45〕 参见黎四奇、苗羽亭：《大数据背景下金融隐私权的保护》，载《财经理论与实践》2019 年第 4 期，第 155 页。

有立法条文比较简单，均强调约定用途的使用和严格的同意规则，从立法态度看似乎没为默示同意规则的适用留有空间，我们的立法态度是谦抑适用而不是严禁适用，即如果信息使用目的和隐私风险等级同时符合法定要求，是可以适用默示同意规则的。

---

**Abstract:** In personal credit reporting, strict adherence to the express consent rule demonstrates full respect for data subjects' strong right to self-determination. However, this approach increases the cost of collecting personal credit information while reducing its utilization efficiency. In contrast, applying the implied consent rule can balance the interests of credit reporting agencies without infringing on data subjects' autonomy. Compared with general personal information processing behaviors, personal credit reporting behaviors have prominent externalities and phases. These two characteristics lay an objective foundation for the application of the implied consent rule. Under the “lenient entry, stringent exit” regulatory doctrine for credit reporting, the two stages of personal credit information behavior respectively correspond to two attitudes towards the application of implied consent rules: active application in the collection behavior and restrained application in the usage behavior. Specifically, the application of the implied consent rule in the collection of personal credit information is positively correlated with the public nature of the subjects in the personal credit legal relationship and negatively correlated with the sensitivity of personal credit information. The application of the implied consent rule in the use of personal credit information is mainly restricted by two factors: the purpose of information use and the level of privacy risk. Information sharing within the financial industry is a typical scenario for the application of the implied consent rule during the use stage.

**Key Words:** implied consent, personal credit reporting, personal credit information, collection behavior, usage behavior

---

(责任编辑：徐建刚)