

中国人民银行征信管理局组织引进征信论著

来自世界各国的征信立法经验

征信立法 国际研讨会 文集

中国人民银行征信管理局 编

Zhengxin Lifa

Guoji Yantaohui

Wenji



中国金融出版社

中国人民银行征信管理局组织引进征信论著

来自世

征信立法 国际研讨会 文集

中国人民银行征信管理局 编

Xin Lifa
Yantaohui
Wenji



责任编辑：高 露

责任校对：张志文

责任印制：丁淮宾

图书在版编目 (CIP) 数据

征信立法国际研讨会文集 (Zhengxin Lifa Guoji Yantaohui Wenji) / 中国人民银行征信管理局编. —北京：中国金融出版社，2010. 7

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5486 - 2

I. ①征… II. ①中… III. ①信用制度—立法—国际学术会议—文集 IV. ①D912. 280. 4 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 075533 号

出版

发行

中国金融出版社

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010) 63272190, 66070804 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010) 63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010) 66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 保利达印务有限公司

尺寸 160 毫米 × 230 毫米

印张 34.5

字数 570 千

版次 2010 年 7 月第 1 版

印次 2010 年 7 月第 1 次印刷

印数 1—5090

定价 38.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 5486 - 2/F. 5046

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010) 63263947

序

征信体系是社会信用体系的重要组成部分，主要功能是通过建立企业和个人信用记录，开展信用信息查询和信用状况的综合评价，使信用活动的授信方及时、充分地了解信用申请人的资信状况和偿债能力，防范和化解信用风险，降低融资成本，提高融资效率，促进中小企业、低收入者贷款难问题的解决，增加信贷总量，支持经济增长。

近几年来，人民银行按照国务院赋予的职责，推动征信立法，加强征信监管，促进征信市场发展，加强征信宣传，加快推进征信体系建设，取得了显著的成效。目前，人民银行组织建设的全国集中统一的企业和个人征信系统已为全国 1 600 万户企事业单位和 6.6 亿自然人建立了信用档案，企业信用调查、信用评级也得到较快发展，征信产品已经广泛应用于企业和个人的经济金融和社会活动，社会信用意识普遍提高。征信体系在中国经济社会发展中已经发挥着重要作用。

征信的本质是信用信息服务，信用信息的采集、加工、使用涉及商业秘密和个人隐私，征信机构的经营行为也关乎每一个市场参与主体的切身利益。要协调处理好保护企业的商业秘密、个人隐私与征信业发展之间的关系，并使征信机构做到客观公正、稳健经营，必须有健全、完善的征信立法作保障。人民银行在推进征信体系建设中，加强与国际金融组织、金融机构和世界各国征信监管机构的交流与合作，从实际出发积极推动中国征信立法。特别是在国际金融危机形势下，人民银行与国际金融公司联合举办了征信立法国际研讨会，交流世界各国有关信贷登记、企业资信调查、信用评级等征信行业立法、监管及发展的经验教

训，不仅为中国征信立法和征信业监管提供了有益的借鉴，同时也对世界各国征信业健康发展具有积极的促进作用。

这本《征信立法国际研讨会文集》完整地收录了此次研讨会的全部稿件，并收录了国际证监会组织、亚太经合组织、欧盟及美国、马来西亚、我国台湾等有关征信业管理的法律法规和部分征信行业组织的规范性文件及研究文章，内容丰富。期望该文集的出版能为我国征信立法和征信事业发展带来更多的启迪。



中国人民银行 副行长

前 言

2008年12月14日至16日，中国人民银行征信管理局、条法司和世界银行集团国际金融公司在海南三亚联合举办了征信立法国际研讨会。参加会议的代表有来自世界银行集团以及美国、欧盟征信行业协会和国际征信机构的征信专家，我国政府有关部门、部分金融机构、征信机构的代表和中国人民银行部分分支行征信管理部门负责人。会议在广泛交流世界各国有关信贷登记、企业资信调查、信用评级等征信行业立法、监管及发展经验和教训的基础上，研究了如何进一步完善征信体系法律制度框架和加强征信行业监管的对策建议。

举办这次征信立法国际研讨会具有重要的现实意义。一是我国征信体系建设已经取得了重大进展，吸取国际征信业发展的经验和教训，加快推进征信立法，加强对征信业管理，有利于我国征信业健康、快速发展。二是面对国际金融危机，世界各国正在对征信业发展和监管进行反思，在此背景下召开征信立法国际研讨会，审视过去，展望未来，不仅对我国征信业发展和监管具有借鉴意义，同时对世界征信业健康发展具有重要的促进作用。

为了在更广泛的范围传播这次研讨会的内容，中国人民银行征信管理局组织编写了这本《征信立法国际研讨会文集》。文集除整理收录研讨会稿件和讨论内容外，还收集了由上海新世纪资信评估投资服务有限公司、中诚信国际信用评级有限公司、联合资信评估有限公司、新华信国际信息咨询（北京）有限公司、中国人民银行深圳市中心支行等组织翻译的国际证监会组织、亚太经济合作组织、欧盟及美国、马来西亚、我国台湾有关征信业管理的法律法规和部分征信行业组织的规范性文件及研究文章，以期为有志于征信理论研究和实务工作者提供有益的参考。

本文集根据研讨会发言录音及发言者提供的书面材料整理而成，有关内容未经发言者本人审阅。

编者
2009年8月

目 录

开幕式	1
中国人民银行征信管理局副局长万存知主持开幕式	3
中国人民银行征信管理局局长邵伏军在开幕式上的致辞	4
中国人民银行条法司副司长李波在开幕式上的致辞	5
世界银行集团国际金融公司中国项目开发中心 副总经理赖金昌在开幕式上的致辞	7
中国人民银行海口中心支行副行长曹协和在开幕式上的致辞	9
演讲与讨论	11
美国私营信贷登记机构的业务和监管 消费者数据行业协会 (CDIA) 主席和 首席执行官 Stuart K. Pratt	13
欧洲信贷登记市场——欧洲征信协会的观点 欧洲征信协会副主席 Neil Munroe	23
欧洲的企业信用调查、信用评级和数据跨境转移 欧洲征信协会副主席 Neil Munroe	33
信息在信贷风险评估中的作用——全球性观察 亚太—中东企业信息行业协会会长 Joachim C. Bartels 亚太—中东企业信息行业协会法律顾问 David J. Slobodien	40
公共和私营部门在信贷登记业务中的合作：案例研究 国际金融公司全球金融市场部金融发展首席专家 Tony Lythgoe ...	50
信贷登记体系法律和制度框架 世界银行集团全球征信 发展部门法律和制度专家 Fredes Montes	57
信用评级行业的运营和监管 Riskmetrics 集团亚洲研究室负责人 Alan Laubsch	67

信用评级机构的作用与业务	
标准普尔公司大中华区董事、总经理 周彬	86
闭幕式	107
中国人民银行征信管理局副局长万存知在闭幕式上的讲话	109
附录	111
亚太经济合作组织隐私保护构架	
亚太经济合作组织 2003 年 2 月 13 日	113
亚太—中东企业征信协会行业行为守则	
亚太—中东企业征信协会	120
商业信息服务联合会行为守则	
商业信息服务联合会	123
国际证监会组织对信用评级机构评级业务原则的声明	
国际证监会组织技术委员会 2003 年 9 月 25 日	126
信用评级机构的基本行为准则	
国际证监会组织技术委员会 2004 年 12 月	130
欧洲议会及欧盟委员会关于信用评级机构监管法的议案	
[SEC (2008) 2745] [SEC (2008) 2746]	140
美国评级机构改革法案	
美国国会 2006 年 1 月 3 日	168
美国评级机构监管	
2007 年 6 月	179
美国证券交易委员会全国认可的统计评级机构的	
定义 (征求意见稿)	
2005 年 4 月 19 日	349
评级机构及在联邦证券法规中对评级结果的使用 (征求意见稿)	
美国证券交易委员会 2003 年 6 月 4 日	378
信用评级机构执业准则	
马来西亚证券监督委员会 2006 年 1 月 25 日	391
台湾信用评等事业管理规则修正草案条文	
2002 年 4 月 17 日	396
国际证监会组织技术委员会工作小组针对次贷危机的报告	
2008 年 5 月	403

欧洲议会和欧盟委员会信用评级机构法规	
(EC) 第 1060/2009 号 2009 年 9 月 16 日	430
信用评级机构在证券市场中的作用	
美国证券交易委员会 2003 年 1 月	475
商业信息服务联合会与亚太—中东企业征信协会行业行为守则评述	
新华信国际信息咨询(北京)有限公司	500
信用评级机构和发行人付费的商业模式	
美国标准普尔公司	502
关于企业征信行业发展和监管的建议	
新华信国际信息咨询(北京)有限公司	507
银行贷款评级体系框架及对中国的启示	511
部分国家(地区)信用评级监管背景	
中诚信国际信用评级有限公司	517
信贷市场评级方法	
美国标准普尔公司	520
参加征信立法国际研讨会的国外专家简历	537

开 幕 式

中国人民银行征信管理局副局长万存知 主持开幕式

开场白：各位专家、各位朋友、女士们、先生们，大家上午好！今天，中国人民银行征信管理局、条法司和世界银行集团国际金融公司在风光秀美的亚龙湾畔联合召开征信立法国际研讨会，主要议题是交流国际征信行业立法、监管及发展经验，并就今后进一步完善征信体系法律制度框架和加强监管提出建议。会议的召开对促进中国乃至世界各国征信业健康发展将产生重要作用。参加这次征信立法国际研讨会的中方领导有：国务院办公厅李钢处长，国务院法制办刘炤司长、高燕凌处长、张建棣副处长和周诚先生，中国人民银行征信管理局邵伏军局长，中国人民银行条法司李波副司长，中国人民银行海口中心支行曹协和副行长；参加研讨会的嘉宾和专家有：世界银行集团国际金融公司中国项目开发中心赖金昌副总经理，美国征信协会主席斯图亚特·普拉特先生，欧洲征信协会副主席尼尔·芒罗先生，亚太—中东企业征信协会会长乔奇·巴特斯先生和顾问大卫·斯洛波迪先生，国际金融公司全球金融市场部首席金融专家托尼·李斯格先生，Riskmetrics 集团亚洲研究室负责人艾伦·劳博奇先生，标准普尔大中华区董事、总经理周彬先生和邓白氏国际高级副总裁余以恒先生，中国社会科学院法学组教授、博士生导师周汉华先生；参加研讨会的代表有来自中国工商银行、中国农业银行、中国银行、中国建设银行、中国出口信用保险公司相关部门的负责人和中方 9 家征信机构的主要负责人及中国人民银行相关司局、征信中心、部分分支行和中国银监会、中国证监会相关部门的同志。这里，请允许我代表研讨会的主办方对各位领导、专家、嘉宾和朋友的到来表示热烈的欢迎！现在，我宣布征信立法国际研讨会正式开幕。

中国人民银行征信管理局局长邵伏军 在开幕式上的致辞

女士们、先生们、朋友们：

大家早上好！今天我们在这里召开征信立法国际研讨会，首先我代表中国人民银行征信管理局对大家的到来表示热烈的欢迎和衷心的感谢。我们这个研讨会非常重要。目前，中国和世界各国正在一起共同面对国际金融危机。在这次国际金融危机中，国际社会对征信机构尤其是评级机构的表现进行质疑，世界各国都在研究如何进一步加强对评级机构、征信机构的管理，以促进征信业健康发展。同时，中国人民银行按照中国中央政府新“三定”方案赋予的“管理征信业、推动社会信用体系建设”的职责要求，也在积极推动中国征信立法工作。在此背景下，我们召开这个研讨会的意义非常重大。

近几年来，中国人民银行按照国务院的要求，加快企业和个人信用信息系统建设，目前已经建立了全国联网的企业和个人信用信息数据库。我们建设数据库的原则：一是各个部门和商业银行共同参与；二是全国统一；三是既收集正面信息，也收集负面信息。所以，我们认为这个模式是成功的，也是符合中国实际的。目前，这个数据库已得到各方的有效使用，尤其是金融机构已经把查询和使用中国人民银行征信中心的数据库作为防范信贷风险、提高信贷效率、促进信贷市场发展的一个有效途径和有利手段，收到了非常好的效果。我们这个数据库除了收集金融信息之外，还收集非银行的信息，如环保、质检等方面的信息，这方面的工作也有了很大进展。同时，我国评级机构和咨询调查机构的业务发展也非常迅速。目前，全国已经有一百多家咨询调查机构和评级机构。这些机构相互合作，相互竞争，相互促进，在推动征信业和征信市场发展发挥了很重要的作用。

我相信这次研讨会的召开，不仅对中国正在进行的《征信管理条例》起草工作会有一个非常大的帮助，而且对中国乃至世界征信业健康发展发挥重要的促进作用。我再次感谢大家的光临，也祝愿各位在三亚过得愉快。

谢谢大家！

中国人民银行条法司副司长李波 在开幕式上的致辞

女士们、先生们：

大家早上好！刚才邵伏军局长给大家致了热情洋溢的欢迎辞。但是他将一个很困难的任务留给了我，就是要对这次研讨会大家比较关注的方面提出几个问题，以此来抛砖引玉。我是律师出身，这次研讨会的题目是征信立法，所以我想从法律、律师、中央银行法律工作者的角度提出几个问题，希望利用这次研讨会的机会，大家能够对这几个问题展开讨论。

在我们研究征信立法的过程中，过去几年里，我们已经有一些研究和思考。我个人总结，我们面临五个方面的问题需要讨论研究，通过立法能够得到解决。

第一个问题：什么是征信？“征信”一词是汉语语境里特有的词，从中国古书中来的。“征”即证明，“信”即信用。简单地讲，征信就是信用的证明。用英文翻译是“prove credit”，但西方词汇里没有这个含义，最近似的是我们“征信业”可以和西方的某一个行业对上，即信用信息服务（credit information service）。信用信息服务到底包括哪些内容？哪些业务？这里面又有两个子问题：一个是什么叫“信用”（credit）？举个例子，违法违规的信息算不算信用信息？比如违反交通规章被罚单，制造伪劣产品被处罚，这样的违法违规信息算不算信用信息？另一个是什么叫“信用信息服务”？这个服务包括什么东西？我们现在有很多概念，比如信用报告、信用登记、资信调查、信用评级、信用评分，是否都属于信用信息服务。这两个问题能够有较好的共识后，我们这个立法才有比较好的基础，通过立法规范什么东西。

第二个问题：为什么要立法？立法的目的是什么？是要保护消费者权益？还是要推动一个产业的发展？还是要保护金融稳定？还是要保护国家信息安全？这个目的我们要分清楚，立法的目的是应该是什么样的，能够实现什么样的目的。

第三个问题是个人征信和企业征信这两块应该怎么分别考虑，是否要

分开考虑。我们知道，很多国家立法只考虑个人征信，企业征信不管，政府不管，或者说没有专门立法，没有像个人征信那样严格地规制。我们应该怎么处理个人征信和企业征信的关系。

第四个问题是中国人民银行征信中心到底应该怎么定位？它应该是一个公共征信平台，还是一个社会征信平台？它和其他征信机构有什么区别？它若和其他征信机构不同，是具有一定公共身份的征信机构，我们对它应该提出什么样的要求？怎样进行监管？据我们了解，有些国家并没有这样的征信机构，比如美国。有的国家有这样的征信机构，比如欧洲的某些国家。这样的一个公共机构，应该有什么样的责任？业务范围应该怎么界定？能够收集什么样的信息？能够为谁提供服务？应该为谁提供服务？我们希望这次研讨会上大家对这些问题进行探讨。

第五个问题是立法中的主要监管措施应该包括什么？希望政府怎样通过立法对这个行业监管？这个问题实际上是对前面很多问题的回答。比如监管对象包括哪些？要不要管信用报告机构、信用登记机构、信用评分机构、信用评级机构、资信调查机构？是不是真的可以划分出这么多不同的业务？把这些不同业务放在一起监管是否合适？每个不同业务现在的监管理念是什么？我们主要担心的问题是什么？应该采取什么样的监管措施？对于个人和企业两个不同的征信业务，我们应该采取怎样的监管思路和监管措施？中国人民银行征信中心作为一个公共征信机构，与其他民营的、社会的征信机构相比，其监管思路和监管措施应该有什么样的区别？我们对信息的收集和使用，应该采取宽进严出还是严进严出，那么什么叫宽进严出？在收集方面，我们监管是不是可以松一些，在信息的使用、提供方面，措施是不是要严格一些？我们是不是应该有比较严格的准入规定？从事某一类征信业务，应该有什么样的要求？不同的征信业务，是不是准入要求应该不一样？等等。

我就说这五个问题：什么是征信？为什么要立法？个人征信和企业征信的区别？中国人民银行征信中心与其他征信机构的区别？针对不同的征信机构、不同的征信业务，我们的监管思路和监管措施应该有什么样的考虑。提这五个问题，是想抛砖引玉，希望能够利用这次研讨会的机会，和大家多讨论、多沟通。

我的发言就到这里，谢谢大家！

世界银行集团国际金融公司中国项目 开发中心副总经理赖金昌 在开幕式上的致辞

大家早上好！首先作为主办方之一，感谢中国人民银行和我们合作举办这次活动，同时也欢迎和感谢从全国各地来参会的人员，特别感谢从欧洲、北美以及亚洲其他国家来的演讲嘉宾。

我说几点意思：第一点，中国的征信行业如果从上世纪 90 年代中期，1996 年、1997 年做企业征信系统算起，应该也有十几年的时间了，个人数据这一块也有四五年的时间。应该说目前这个行业的发展已经到了一定阶段，也已经有相当的成熟性。在这个时候我们讨论征信立法的事情，特别是在全球金融危机的大背景下讨论这个问题，意义非常重大。在国际金融危机之前，对于所谓“规制”的理解，一般的意思是越少监管越好，让市场自己发挥作用，我指的是一般性的规制，不是特指征信这个行业。但是在危机之后，应该说人们对于这件事情的认识是有所改变的，现在更多的是强调我要评估整个体系，或者说整个行业的安全性，然后再决定要如何规整或者监管，以及要监管多少的问题。在征信这个行业大家可以看到，其中几个子行业比如信用评级以前都是没有监管的，现在北美和欧洲地区都提出了具体的监管方案，尽管还没有实施，但我个人估计这个行业多多少少是会受到监管的。第二点，针对目前中国的情况，广义征信行业在以前发展的基础上，今后应该更上一个台阶。我个人认为更上一个台阶涉及的内容可以包括以下几个方面：一是信息质量和信息服务质量的提高，更多地专注于有用信息，对信贷提供的有用信息，宽度可能不能太宽；二是产品应该更加多样化，数据和服务的开发应该更有深度；三是在用户的层面，主要是从银行贷款方面，可能更多地要学习如何利用这些数据和征信服务设计自己的产品，特别是针对中小企业的产品；四是规制方面的完善，这方面刚才李波副司长已经说了五个问题，我个人认为总结得非常好，这些问题都需要有答案。如果说在这种情况下我们能够出台一个更高层级的立法，比如国务院的条例，应该说对这个行业的进一步发展和

成熟在客观上能够起推动作用，在中国立法本身可以推动这个行业的发展，这在其他行业我们大家都能看到。我们知道这三天的会对于立法的进程会有实际的帮助，也希望这个最终立法能够符合国际的最佳实践。最后我再特别说明一下，这个会议的准备涉及方面很多，我们只有一个半月的时间进行准备，现在可以举办很不容易。在这当中中国人民银行和我们都做了很大努力，请了很多国际上的专家。在这里我提前祝大家节日快乐。因为时间比较紧，我们准备的材料有些中文翻译没有时间逐步检查和修改，可能会有些错误，请大家原谅。另外，我们特别感谢人民银行海口中心支行、三亚市中心支行的同志在会务安排上做了很多工作。

我的发言就到这里，谢谢大家！