



中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



Legal Regulation of
Individual Financial
Credit Investigation

个人金融信用征信的 法律规制

姚佳◎著

282.4



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



中国社会科学院创新工程学术出版资助项目

个人金融信用征信的 法律规制

姚佳◎著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

个人金融信用征信的法律规制 / 姚佳著. —北京: 社会科学文献出版社, 2012. 10

ISBN 978 - 7 - 5097 - 3948 - 8

I. ①个… II. ①姚… III. ①个人信用 - 金融法 - 研究 - 中国
IV. ①D922. 282. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 260721 号

个人金融信用征信的法律规制

著 者 / 姚 佳

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 社会政法分社 (010) 59367156

责任编辑 / 徐丽丽 关晶焱

电子信箱 / shekebu@ssap.cn

责任校对 / 高忠磊

项目统筹 / 刘骁军

责任印制 / 岳 阳

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京鹏润伟业印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 11.5

版 次 / 2012 年 10 月第 1 版

字 数 / 183 千字

印 次 / 2012 年 10 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 3948 - 8

定 价 / 45.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究



Legal Regulation of Individual Financial Credit Investigation



序

手捧青年才俊姚佳的书稿——《个人金融信用征信的法律规制》，遥想二十年前，我给研究生班讲华尔街的信用制度，当时拿出我的花旗银行信用卡，在场学生无人见过信用卡，个个像鉴别古董真伪一样，翻过来覆过去地看，用疑惑的眼光问我，拿着它真的能买来东西吗？20世纪80年代甚至90年代，倒爷们出门都肩扛手提装满成捆现钞的皮包、箱子，出国人员也是如此，因而成为国际小偷熟悉的目标。今天，国人怀揣信用卡走天下却已成为习惯了。

如今，我们已经进入信用时代，下饭馆、住酒店、逛商场、出国万里行，只带一张塑料信用卡即可。买房买车、上大学、自办企业，都可申请银行贷款。现代公民就是金融消费者，如果你还不是金融消费者，那你还不是现代意义的公民，你就难出家门，难成大事。一个商业企业，如果你不接受信用卡，那你就不是一个现代企业，你就很难做成生意。反过来说，信用卡使用越普及的社会，信用程度越高，现代化程度越高。在美国，喝杯咖啡、坐趟出租车、汽车加油等等，都可一卡了之。

金融消费者的相对方就是金融提供商，现代社会的发达程度在相当意义上取决于金融的发达程度。然而，金融消费者与金融提供商的纽带就是信用。信用就是现代社会的基石。信用危机，就会导致金融危机，从而导致社会危机，一切都会化为乌有。

兴一利必生一弊。信用给消费者带来便利，给商家带来生意，给金融企业带来利润，给社会带来繁荣，但也给骗子、无赖和犯罪分子带来可乘之机，给金融消费者和金融提供商带来损失，从而危害整个社会的信用。

金融消费者和提供商如果对信用把握不当，也会导致消费者过度消费，入不敷出，走向个人破产；金融机构会因此而形成坏账，催生金融危机。美国当前的经济危机就是生动的一课。美国每年因信用卡引起的坏账数以亿计，因房贷引起的坏账则成了天文数字，从而使美国自2008年起就深陷金融危机的泥沼，至今不能拔出。美国在上世纪末和本世纪不顾个人消费能力和信用水平，对房贷肆意放松的教训，我们永远应当引以为戒！

可见，金融消费者和金融提供者如何共同把握好信用消费，是当今社会十分重要的课题。姚佳敏锐地把握了这一重要课题。中国企业信用调查、评价、评级、授信、动态管理等已经形成一套相当成熟的制度。但个人信用的调查、评价、评级、授信额度及相应的动态管理却相当落后。目前我国经济发展有赖内需增长，最终还是要靠个人消费拉动。金融企业的发展也要靠个人信贷的增长。个人信贷的依据就是个人信用，但是，如何准确掌握十几亿人的信用？这是个巨大工程。现在我国存在的问题是：一方面，个人急需贷款消费，但贷款很难，因为金融机构缺乏对个人信用的了解；另一方面，金融机构急需寻找信用好的优质客户，扩大信用规模，提高金融机构的效益，但苦于对个人信用信息掌握不够，无法评价和判断，因而宁可不贷，也不愿冒着坏账风险贷款，从而导致不贷、少贷。这两者之间的死结，必须解开。

姚佳的这本书就是为解开这个死结而作。她致力于金融消费者和金融提供商两者之间的信用信息对称，使两者之间有效、便捷地达成信用交易。姚著认为，这就必须从征信入手。要建立合法的个人信用征集渠道，要有效地汇总个人信用信息，要科学地分析个人信用，从而准确地确定个人信用级别，及时为个人消费提供相应的信贷，形成个人和金融企业的双赢。个人信用的信息具有私密性，采集、管理或运用不当就会侵犯个人隐私权。姚著充分注意到了此问题的严重性和法律所蕴含的意义，对与个人信用相关的采集机构、汇总方式、法律管理和使用途径做了深入研究，提出了很有价值的对策。

由于我国的个人征信制度刚刚起步，相关法律尚未出台，关注和研究此问题的学者不多，姚佳的研究具有开拓性和前瞻性。如她所言：“良好的个人金融信用征信体系的建立，对防止全社会范围内的信用风险、信用危

机甚或金融危机大有裨益，而相应的法律规制恰恰可以规范、优化个人金融信用征信活动的内容与程序，从而充分地实现预防金融危机、维护社会金融秩序等作用。”农耕时代的熟人社会已成过去，人与人之间的信用交往方式已彻底改变。姚佳的这本书也就具有了时代价值。这本书作为此类研究的前沿专著，显然不尽善尽美，但它的开创性研究的价值当会得到历史的肯定，当为后者的研究提供一个良好的基础。

为此，我推荐读者抽空一读，定有所获。

徐 炳

2012 年 8 月

目 录

导 论	1
第一节 研究缘起：选题背景与意义	1
一 研究缘起	1
二 选题背景	2
三 选题意义	5
第二节 研究对象与研究思路	6
一 研究对象	6
二 研究思路	7
第三节 文献综述	8
一 国内相关研究成果	8
二 国外相关研究成果	9
第四节 研究方法	10
一 价值分析方法	10
二 比较分析方法	10
三 规范分析方法	11
四 实证研究方法	11
五 历史研究方法	12
第五节 创新之处	12
一 突出社会利益维护之理念	12
二 使用并转换“信用消费者”之概念	13

三	对我国个人信用征信机构运作模式提出建议	13
四	界定个人金融信用征信法律关系之客体	14
五	提出对个人信用额度进行统筹管理	14
第一章	个人金融信用征信法律规制之必要性	16
第一节	个人金融信用征信本体认知	16
一	个人、金融、信用、征信内涵厘定	16
二	个人金融信用征信内涵透析	21
第二节	以我国征信业流变历程洞悉法律规制之必要性	25
一	新中国成立以前——征信业的萌出	25
二	新中国成立后至改革开放以前——征信业发展的中断	27
三	改革开放至今——征信业的复苏与崛起时期	27
第三节	从社会事实探察法律规制之必要性	30
一	信用经济发展之需要	30
二	维护金融秩序之需要——以美国次贷危机为例	31
三	协调微观主体利益之需要	36
第四节	完善法律规范体系之必要性	40
一	现有法律规范不完备	40
二	现有法律规范效力层级较低	42
三	《个人信息信息基础数据库管理暂行办法》之缺憾	43
四	《征信管理条例（征求意见稿）》之述评	44
第二章	个人金融信用征信法律规制之理论基础	49
第一节	经济学维度	49
一	交易费用理论之体现	49
二	信息经济学理论之作用	51
三	效率之实现	52
第二节	法治之个体利益维度	54
一	原点与终点：法律规制之正义价值确证	55
二	意思自治之体现	57

三 隐私权之保护	58
四 利益之衡平：法律对弱势信用消费者的公平对待	61
第三节 法治之社会利益维度	66
一 核心引力：社会利益之驱动	67
二 三维耦合：和谐、公平与效率理念之型塑	68
三 协调渗透：个体利益与社会利益之融合	70
第三章 个人金融信用征信法律关系之主体、客体	72
第一节 主体体系解构	72
一 个人——以信用消费者为角色定位	73
二 信用征信机构内涵之诠释	78
三 信用数据使用主体地位之考察	83
四 信用数据提供主体范围之透析	84
五 监管主体之确立	86
第二节 客体之界定	88
一 客体——个人信用数据	89
二 客体之特殊性	90
三 法律保护方式之独特	91
第四章 个人金融信用征信机构运作模式之比较研究	94
第一节 主要发达国家的模式	94
一 公共征信系统模式——以法国、德国为代表	95
二 私营信用征信机构模式——以美国、英国、日本为代表	96
第二节 对主要发达国家模式的评价	99
一 对公共征信系统的评价	100
二 对私营信用征信机构模式的评价	101
第三节 我国模式之建构	102
一 模式选择之利弊分析	102
二 当下模式之构建	104

第五章 个人金融信用征信之具体、法律规则	106
第一节 个人信用数据采集规则	107
一 利益均衡意旨	108
二 主体之权利义务	113
第二节 个人信用数据评级规则	125
一 基本内涵	125
二 信用征信机构之权利义务	128
第三节 个人信用数据流转、使用规则	129
一 价值意蕴	130
二 主体之权利义务	131
三 其他相关机制	139
第六章 我国个人金融信用征信总体法律框架设计	142
第一节 信用征信机构市场准入与退出机制	142
一 市场准入机制	142
二 市场退出机制	146
三 信用报告价格形成机制	149
第二节 当下立法的现实选择	151
一 全面立法抑或渐进立法之辩	151
二 我国个人金融信用征信法律框架建构	153
第三节 社会信用体系建设	154
一 社会信用体系基本内涵	154
二 社会信用体系全方位架构	155
参考文献	159
后 记	171

Contents

Introduction	1
Section I Research Account: Background and Significance of Subject	1
Section II Research Object and Way of Thinking	6
Section III Literature Review	8
Section IV Research Methods	10
Section V New Ideas	12
 Chapter I Necessity of Legal Regulation of Individual Financial	
Credit Investigation	16
Section I Connotations of Individual Financial Credit Investigation	16
Section II Understanding the Necessity of Legal Regulation From the Development History of Credit Investigation Industry	25
Section III Exploring the Necessity of Legal Regulation on Basis of Social Facts	30
Section IV Necessity of Perfecting System of Legal Norms	40
 Chapter II Theoretical Basis of Legal Regulation of Individual	
Financial Credit Investigation	49
Section I Dimension of Economics	49
Section II Dimension of Individual Interest of Rule of Law	54

Section III	Dimension of Social Interest of Rule of Law	66
Chapter III	Subject and Object of Legal Relation of Individual	
	Financial Credit Investigation	72
Section I	Analysis and Reconstruction of the System of Subject	72
Section II	Definition of the Object	88
Chapter IV	A Comparative Study of Operating Models of Individual	
	Financial Credit Investigation Organizations	94
Section I	Models Established in Main Developed Countries	94
Section II	Comments on Models Established in Main Developed Countries	99
Section III	Construction of Model in China	102
Chapter V	Specific Legal Rules of Individual Financial	
	Credit Investigation	106
Section I	Rules of Collecting of Personal Credit Data	107
Section II	Rules of Grading of Personal Credit Data	125
Section III	Rules of Circulating and Using of Personal Credit Data	129
Chapter VI	General Design of Legal Framework of Individual	
	Financial Credit Investigation in China	142
Section I	Mechanism of Market Access and Exit of Credit Investigation Organizations	142
Section II	Realistic Selection of Present Legislation	151
Section III	Construction of Social Credit System	154
References		159
Afterword		171

导 论

第一节 研究缘起：选题背景与意义

一 研究缘起

如何提出一个“有价值”的问题？当笔者写下这个问题的时候，心中甚是忐忑不安，一个问题是否有价值，本身就是一个“仁者见仁，智者见智”的问题。在社会科学领域，大家对于“价值”似乎很难达成相对统一且普适的认识，不论其存在客观标准也好，抑或其就是一种主观认识也罢，总之，事物的价值是难以一概而论的。每个人的认识都会有局限性，因此，每个人对价值的判断也存在一定的局限性。然而，一篇著作所研究的问题是否有价值直接决定了该著作的价值与意义，故此，如何确定一个“有价值”的问题，这是一个无法回避的问题。笔者并不敢妄言自己所选的问题是一个“有价值的问题”，而只是选择了一个自己目前认为有一定的理论与实践意义的、力所能及的、并且比较感兴趣的一个问题。

“问题意识”是写作的基石，没有问题意识，成果的价值就可能会被拷问。而所谓“问题意识”，基本上是指人们在认识活动中，经常意识到一些难以解决或疑惑的实际问题及理论问题，并产生一种怀疑、困惑、焦虑、探索的心理状态，这种心理又驱使个体进行积极地思考，不断地提出问题和解决问题。的确，“我们总是发现我们处在一定的问题境况中，而且我们选择一个我们希望解决的问题。这种解决总是尝试性的，是一个理论、一

个假说、一个猜想。”^① 因此，笔者也在竭尽全力地去发现、探索与本书论题相关的理论与实践问题，但囿于自身水平的局限，对很多问题的认识难免肤浅。

费孝通先生将文化自觉归结为十六个字：“各美其美，美人之美，美美与共，天下大同。”的确，人们首先应是（也只能）发现自身之美，然后是发现、欣赏他人之美，再到相互欣赏、赞美，最后达到一致融合。笔者对自己所选择的问题虽然比较感兴趣，但却担心自己的理论功底不够深厚，担心自己跨学科的知识结构有所欠缺，同时也担心自己的文笔不够美妙与精湛，无法充分地分析问题的本质，无法解构问题的方方面面。尽管如此，笔者仍一心向学、踏实静心、闭关隔离、研读经典，并在合适的时机走到实践中，洞察问题、分析现状，不曾期望自己的作品是何许传世经典之作，唯以期冀为法学学术研究积淀些许素材。

二 选题背景

本书的研究对象实际上是一个具体且微观的金融法律制度。国学大师辜鸿铭曾言，“义理是无条件地高于一切功利末技的”，如果时光穿梭，不知在老先生看来，研究微观问题的理论算是“义理”还是“功利末技”？老先生作为国学大师，其坚信不可能还有比中国文明更高级的文明形态，不可能有比中国传统文化更加博大精深的文化，因此持有一种对异质的西方文明的“功利末技”欲拒还迎的矛盾心理和不得已而为之的屈尊心理。当然，不论是“义理”还是“功利末技”，当人类步入现代社会，迈进市场经济时代之后，其中的各种微观行为也必然成为人们所研究的对象，中国亦不例外，从数千年前的“乡土中国”走到今日的“商土中国”。^② 事实上，一国市场经济的发展永远无法离开两个坐标系——“共通的市场经济体系”与“各异的社会母体”。所谓“共通的市场经济体系”是指，对于人类社会而言，进入市场经济具有历史必然性，因而，处于世界各国各地的市场经济必然会融入全世界市场经济发展的洪流，必然是一个“相对不发

^① [英] 卡尔·波普尔：《无尽的探索 卡尔·波普尔自传》，邱宗仁译，江苏人民出版社，2000，第6页。

^② 邱本：《商土中国及其法治建设》，《法制与社会发展》2004年第4期。

达”之主体借鉴、追赶“相对发达”之主体的发展过程。所谓“各异的社会母体”，即任一市场经济所赖以生存、发展的环境，主要以不同的经济发展程度、社会特征等为决定性或影响因素。本书的选题也是在这样一种客观事实与背景之下，运用比较法的研究方法，考察发达国家关于个人金融信用征信法律制度的设计，并试图以“本土化”的视角对其进行重构，体现共性与个性的有机结合。

中国经济改革已历经三十余年，国家主席胡锦涛曾在 2008 年 4 月举行的“博鳌亚洲论坛”开幕式上的演讲中指出：“三十年来，中国坚定不移地推进改革开放和社会主义现代化建设，成功实现了从高度集中的计划经济体制到充满活力的社会主义市场经济体制、从封闭半封闭到全方位开放的伟大历史转折。”我国社会主义市场经济经过二十年的发展，现代市场经济体系已初步建立，从某种程度上说，现代市场经济是信用经济，诚信则是信用经济社会中的核心理念之一。面对信用经济发展过程中的守信与失信，征信制度应运而生。申言之，征信活动一方面是社会化分工的必然结果，另一方面则是信用经济的内在要求，是信用经济发展过程中不可或缺的重要手段之一。近年来，以银行、保险、证券以及信托等金融机构为代表的金融业迅速崛起，而相应金融领域的个人消费信贷、信用交易亦层出不穷，充分掌握个人的信用状况显得愈发重要，因此，对征信制度的需求就愈加迫切。党的十七大报告中曾提出“健全社会信用体系”，所谓健全社会信用体系，即要加快建设和完善企业和个人征信系统，建立有效的信用激励和失信惩戒制度，强化全社会信用意识和诚信行为，营造诚实守信、公平竞争的市场环境。

近年来，个人已不再仅仅是传统的实际消费者，而逐渐地发展成为与银行业、保险业、信托业和证券业等金融机构不断发生经济关系的信用消费者，信用卡、个人按揭贷款等各种新的交易形式层出不穷，这也就意味着个人参与经济活动的能力不再仅仅依靠实际拥有的财富，正在向以信用为基础的交易形式过渡。就现代金融业之银行、保险、证券以及信托等机构而言，其身份十分特殊，他们不同于一般的企业主体，一般的企业主体可以充分地享有意思自治，而从某种角度来说，金融机构的意思自治是受到一定的限制的：个人申请办理金融业务，如其条件符合业务的要求或者

标准,请求金融机构与其进行相应交易,金融机构是不得无故拒绝其申请的。因此,所谓商品经济中的平等交易主体的意思自治在现代金融机构的某些业务领域是被限制、甚至是被剥夺的,在一定程度上,可以准用于合同法上的强制缔约义务。基于金融机构自身所具有的特殊性,金融领域的信用交易也存在一定的特殊性。由于我国经济发展水平、深刻的历史和国情的原因,我国目前尚未构建相对完善的个人金融信用征信的法律规范体系,而如今在金融信用领域却存在诸多矛盾与问题,如:由于征信业自身发展尚且不完善,个人金融信用征信作为整个征信活动中的一部分,也存在一定的不规范以及业务水平较低等情况,此种现状将直接影响到对个人信用程度的判断,并影响金融机构授信以及信用交易,进而影响到个人信用权、金融权利的实现;同时,尽管金融机构掌握相对客观的对个人信用程度判断的数据或结果,但其也可能存在着不公平授信等情况。毋庸置疑,上述矛盾与问题若迟迟无法解决,又不能辅以相应有效的法律规制的话,则势必会影响到金融业的发展进程。

从世界经济以及金融市场的大环境来看,2007年,美国发生了“次贷危机”(Subprime Lending Crisis),其使得资产证券化产品信用评级急剧下降、市场交易价值和评估价值严重缩水,欧美大型金融机构出现巨额损失,并且由美国波及全球的金融市场,引发了全面的流动性紧缺和信贷紧缩,并逐渐开始对实体经济造成负面冲击。进入2008年,“次贷危机”的影响不仅没有消退,其危害性却在日益发酵和扩散,并爆发了“百年一遇”的金融危机,在雷曼兄弟公司宣布破产引发金融地震后,美国政府紧急出台一系列应急救市政策,传统的监管和救助手段存在内在的缺陷,在金融系统丧失功能和存在信任危机的情况下,资本充足率约束以及既有的金融救助和纠正机制也失去了效力。^①这场金融危机给人们以警示——世界各国在瞬间都将目光转向稳定一国金融安全、维护本国金融秩序等问题上来。如今处于后危机时代,尽管全球经济复苏并恢复活力,但美国的金融危机给我国带来较多警示,如果要将我国的金融业构筑得安全、稳定与坚实,那么,必须从诸多微观的金融活动与制度入手,使其最大限度地各个层面

^① 王敏:《次贷危机揭示现代金融业发展五大特征》,2008年9月18日《上海证券报》。