

新金融评论

New Finance Review

2014年第6期 (总第14期)

专题

■ 建设发达的中国征信业市场

潘功胜

■ 互联网金融时代的征信体系

林采宜 尹俊杰

宏观经济

■ 迈向“新常态”的路径与挑战

孙明春

改革实践

■ 农村土地产权抵质押创新发展的实现路径

阎庆民

■ 中国农业保险发展改革理论与实践研究

陈文辉

■ 降低社会融资成本重在结构性改革

温信祥

国际贸易

■ 全球贸易与投资规则的重建

金中夏等

金融实务

■ 中央银行的逆周期调节作用与资产管理公司在宏观审慎管理框架中的角色

孙国峰

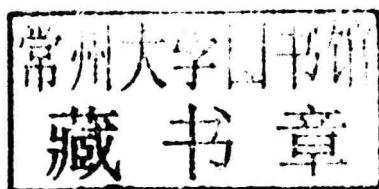
 上海新金融研究院
SHANGHAI FINANCE INSTITUTE

 中国金融出版社

新金融评论

New Finance Review

2014年第6期（总第14期）



 上海新金融研究院
SHANGHAI FINANCE INSTITUTE

 中国金融出版社

责任编辑：张 铁

责任校对：李俊英

责任印制：丁淮宾

图书在版编目 (CIP) 数据

新金融评论 (Xinjinrong Pinglun). 2014 年. 第 6 期: 总第 14 期/上海新金融研究院编. —北京: 中国金融出版社, 2014. 12

ISBN 978 - 7 - 5049 - 7781 - 6

I. ①新… II. ①上… III. ①金融—文集 IV. ①F83 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 313457 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)63266347, 63805472, 63439533 (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 北京松源印刷有限公司

装订 平阳装订厂

尺寸 175 毫米×250 毫米

印张 10.75

字数 190 千

版次 2014 年 12 月第 1 版

印次 2014 年 12 月第 1 次印刷

定价 40.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 7781 - 6/F. 7341

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010)63263947

新金融评论

New Finance Review

顾问: (按姓氏拼音排序)

陈雨露 方星海 胡怀邦 胡晓炼 蒋超良 姜 洋 姜建清 李剑阁
林毅夫 刘 伟 裴长洪 秦 晓 沈联涛 唐双宁 屠光绍 万建华
王 江 吴敬琏 吴晓灵 谢 平 易 纲 余永定 周 伟 朱 民

编辑委员会主任: 钱颖一

编 委: (按姓氏拼音排序)

管 涛 黄海洲 李迅雷 连 平 廖 岷 马 骏 缪建民
阎庆民 袁 力 张 春 郑 杨 钟 伟

主 编: 钱颖一

执行主编: 王海明

特邀编辑: 郭 凯

编 辑: 廉 薇 王乾箴 熊 静 黄 涓 全淑琴 郭 峰

《新金融评论》是上海新金融研究院主办的经济金融类学术刊物,致力于发表权威、严谨、高标准的政策研究和基础研究成果,强调学术性和政策性的完美结合。中国金融四十人论坛为本刊提供学术支持。

“中国金融四十人论坛”(CF40)是中国领先的非官方、非营利性的独立智库,专注于经济金融领域的政策研究,由40位40岁上下的金融精锐组成。上海新金融研究院(SFI)是由中国金融四十人论坛举办的非官方、非营利性的独立智库,与上海市黄浦区人民政府战略合作。

联系电话: 021-33023256

联系地址: 上海市北京东路280号7层《新金融评论》编辑部

投稿邮箱: cfr@sfi.org.cn

目 录

2014年第6期

总第14期

专 题

- (1) 建设发达的中国征信业市场 潘功胜
(11) 互联网金融时代的征信体系 林采宜 尹俊杰

宏观经济

- (36) 迈向“新常态”的路径与挑战 孙明春

改革实践

- (54) 农村土地产权抵质押创新发展的实现路径 阎庆民
(70) 中国农业保险发展改革理论与实践研究 陈文辉
(93) 降低社会融资成本重在结构性改革 温信祥

国际贸易

- (105) 全球贸易与投资规则的重建 金中夏等

金融实务

- (119) 中央银行的逆周期调节作用与资产管理公司
在宏观审慎管理框架中的角色 孙国峰
(140) 存款利率放开对经济结构调整和货币政策转型的影响
李宏瑾 洪 浩

新金融

- (156) 长尾分布、长尾理论与互联网金融 张健华

建设发达的中国征信业市场

◎ 潘功胜

摘要：社会信用体系建设是国家治理体系和治理能力建设的重要基础。目前，征信系统已成为中国重要的金融基础设施之一，中国需要建立一个发达的征信市场，让市场化的征信机构起主导作用。在推进社会信用体系建设过程中，政府应该推动政务信用信息的公开，尤其是负面信息的公开。此外，政府还应高度重视对信息主体权益的保护。

关键词：征信 国家治理 金融基础设施

党的十八届三中全会明确提出“建立健全社会征信体系”，近期，国务院印发了《社会信用体系建设规划纲要（2014—2020年）》，这是在全面深化改革的背景下，加强社会信用建设的重大部署。加快社会信用体系建设，促进征信市场健康发展，是完善社会主义市场经济体制的基础性工程，既有利于发挥市场在资源配置中的决定性作用，也是推动政府职能转变、简政放权、更好地做到“放”、“管”结合的必要条件。

作者潘功胜系中国人民银行副行长。

一、社会信用体系建设是国家治理体系和治理能力建设的重要基础

习近平总书记在十八届三中全会的讲话中明确指出“全面深化改革的总体目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化”。社会信用体系作为维系社会诚信的制度安排，是国家治理制度体系的组成部分，推进社会信用体系建设、形成良好的社会信用环境是推进国家治理体系和治理能力建设的重要基础，也是国家治理能力现代化的一个重要体现。

推进社会信用体系建设，对于改善市场信用环境，提高交易效率，降低交易成本，提高整个社会的生产力水平，建立良性的市场经济秩序，促进市场经济的完善和健康运行具有十分重要的意义；对于加强社会诚信，减少社会矛盾，构建和谐社会，促进社会发展和文明进步也具有重要意义；同时，对于创新社会治理方式、转变政府职能、加强事中事后监管，能够起到重要的支撑作用，更有利于处理好政府和市场的关系。

当前我国社会信用环境和信用体系建设还存在很多问题，如商业欺诈、制假售假、虚报冒领、学术不端等失信行为时有发生；政务诚信度、司法公信度离人民群众的期待还有一定差距；信用市场欠发达，法律、政策环境不完善；等等。

从经济学的角度分析，还是一个成本与收益的问题，失信行为的收益内化、成本外化，失信者有利可图，守信者受益不明显、有时甚至吃亏，形成一个负向的激励循环。

社会信用体系建设的理论基础，是扭转守信与失信的“成本收益关系”，让守信者获益、失信者付出代价，让失信的成本内化。银行业信用体系建设的历程很好地说明了这一点。

20世纪90年代中后期，中国金融业面临非常严峻的形势，大量的不良贷款困扰银行业的改革与发展，成为威胁中国社会稳定和宏观经济运行安全的重要因素。信用文化的缺失是造成商业银行产生大量不良资产的重要原因，改善金融运行的外部环境，成为中国金融业改革、发展的重要问题。人民银

行按照党中央、国务院的部署，在推动银行业改革的同时，开始了征信系统的建设，2006年建成了全国集中统一的金融信用信息基础数据库（即企业和个人征信系统），截至2014年6月底，征信系统共收录法人1940多万户，上半年日均查询27万次；收录自然人8.5亿元，上半年日均查询106万次。

目前，征信系统已成为中国重要的金融基础设施之一，在提高信贷效率、防范信贷风险、提高社会信用意识等方面发挥了重要作用。其作用原理是：大大降低了借贷双方的信息不对称性，逃废银行债务的主体将面临银行的共同制裁，使其难以获得银行的信贷资金；难以归还银行贷款的市场主体再次获得融资的可能性下降，融资成本上升，使失信成本内化，在市场上形成了较强的威慑效应。

“守信激励、失信惩戒”是直接作用于每一个社会主体信用行为的有效制度安排，是社会信用体系运行机制中的核心。建立正向的激励机制，改变诚信行为的成本收益关系，是社会信用体系建设的理论基础。

二、中国社会信用体系建设的宏观制度安排

中国社会信用体系建设，应该在宏观层面上有一个清晰的制度性安排，其中一个十分重要的方面涉及政府与市场的关系：政府做什么？市场做什么？

关于政府与市场的关系，十八届三中全会会有清楚的表述：“使市场在资源配置中起决定性作用和更好地发挥政府作用”，问题是十八届三中全会的这一精神如何在社会信用体系建设中得到具体贯彻。

关于中国征信业的发展，有不同的思路和争论，是走政府主导、直接参与并提供服务的思路，还是走市场化发展的思路。有人提出希望政府出面，在中央建立一个庞大、统一的信用信息系统，囊括所有社会成员、市场主体全部社会经济活动中的信用信息，直接向社会提供信用信息服务。这是一种比较理想化的想法，这种发展思路可能速度快、短期有效果，但长期是否可持续值得怀疑；而且，如果政府出面自己干，将不会给征信市场发展留下空间，进而会压制征信市场的发展。

在欧、美、日等发达经济体，大部分是以社会征信机构为主，各种不同类型机构建设有覆盖不同信息主体、不同信息类别的信用信息系统，并根据需求不断丰富、完善。如美国共有各类征信机构 200 多家，欧洲有 40 多家，日韩有 30 多家。

中国征信体系的建设从长远和可持续发展的角度看，需要建立一个发达的征信市场，让市场化的征信机构起主导作用。依靠市场化征信机构的发展，提供多样化的征信服务，满足社会对征信产品多层次、多元化的需求。这符合十八届三中全会提出的市场在资源配置中发挥决定性作用的要求。

在社会信用体系建设中，政府部门的职责在于：营造社会信用体系建设的法律、制度和政策环境；依法行政，政府应该成为社会诚信的表率 and 模范；依法公开信息，强化市场监管和执法力度，维护正常的市场秩序。

三、政府在推进社会信用体系建设中的作用

（一）加强政务诚信建设

政府应在诚信建设中发挥率先垂范作用，政务诚信是社会信用体系建设的关键，各类政务行为主体的诚信水平，对其他社会主体诚信建设发挥着重要的表率 and 导向作用。

政府部门要以身作则，坚持依法行政，完善政府决策机制，全面推进政务公开，提高行政执法的透明度，切实提高政府工作效率和服务水平，严格履行向社会做出的承诺，树立政府公开、公平、高效、清廉的诚信形象，提高政府公信力，以政务诚信示范、引领社会诚信建设。

（二）推动政务信用信息的公开，尤其是负面信息的公开

政府政务信息，尤其是行政执法信息的公开，在社会信用体系建设中具有重要的基础性意义。这是社会各方参与监督的基础，也是中国征信市场发展的重要前提之一。

2007 年，我国公布了《政府信息公开条例》，规定了政府信息公开的范

围、方式、程序以及监督和保障。但从实践看，目前政府信息公开的情况不够理想，政务信息公开程度较低，部门自由裁量权比较大，对各部门的政务信息公开缺乏评估和监督机制。

要进一步倡导、推动政务信息公开，相关政府部门应积极主动地推动这项工作；应建立相应的评估监测机制，可以聘任第三方对各部门的信息公开程度进行评估；同时，为了方便社会主体对于公开信息的获取，政府部门要运用现代技术手段建设统一的信用信息公开或公示平台。

（三）推动信息系统互联互通与信用信息共享

一是信用信息系统建设。各部门要建立健全行政执法中的信用记录，结合电子政务信息建设，建立完善本部门的信用信息系统，规范、系统地采集信用记录，为信息交换和共享打好基础。

部门信用信息系统和信用记录建设取决于：一是部门内部有没有专门的机构和人员负责；二是部门内部是有统一的信用信息系统状况，还是有分割的多个系统；三是信用信息数据的内容、质量、时效性、可持续性；四是部门内部系统的联网状态，是否实现部门内部横向、纵向联网；五是部门内部有没有维持系统运行的制度和规定。

二是统一信息主体代码。统一信息主体代码是系统互联互通和信息共享的基础。目前各方面对个人统一代码的意见比较一致，即采用居民身份证号码；法人和其他组织统一代码已形成了一个初步方案。

建立法人和其他组织的统一代码是必要的、正确的方向。兼顾目前的现实情况，制度的安排上可能需要一个过渡期。在过渡期内，各类代码建立与统一代码的映射关系，但要逐步向统一代码靠拢，最终实现统一代码。

三是信息系统的互联互通与信息共享。

实现信息系统的互联互通有两种方式：一是建一个统一的系统，纳入各个信息系统的信息；二是在各部门信用信息系统建设的基础上，通过系统间的互联与共享。这两种模式相比较，可能第二种模式更符合我国部门、地方和市场的分工实际，技术上更可行，更具可操作性、可持续性。一是在现有

的基础上继承式发展，避免了重复投资与浪费；二是现在IT技术的发展使得分散式数据系统建设和维护更为方便；三是分散的系统实现不同的信息由不同的责任部门来负责与发布，可保证数据准确性与及时性，责任边界容易划分。

信用信息的互联互通需要各个部门的共同努力：一是相关部门应有较好的信用信息系统基础，且有较完善的系统运行机制；二是数据的质量有保障；三是数据共享有可持续性，并且能够及时更新；四是有明确的法律责任机制。按照这些标准，可以首先选择部分系统建设、运行较好，数据质量有保障、可持续，并且属于比较重要的信息，如工商、税务、环保、食品药品等管理部门先进行互联互通，取得经验后再逐步扩大。

部门间互联互通和共享的信息：一是各政府部门的履职中所掌握的社会成员的信用信息，主要是行政执法信息，包括对社会公开的以及未能公开但各部门履职需要的信息；二是共享信息目的是为了政府部门提高履职效率、加强对社会成员的事中事后监管。

（四）推动信息的应用，实现联合惩戒

应用是系统建设的动力，也是构建“鼓励守信、惩戒失信”信用机制的基础。政府部门在履职中要加强对信用信息的应用（比如在政府采购、招标投标、公务人员录用中），提高行政执法的效率和公信力，提高失信行为的成本，实现对失信行为的协同监管。鼓励购买第三方信用服务机构提供的信用信息和信用报告。

同时，政府部门也要引导企业、居民等社会成员将信用信息应用于日常经济社会交往中，减少信息不对称，提高交往效率，形成对失信行为的社会制约，促进信用观念的转变。

（五）推动完善信用法制体系

国务院先后颁布了《政府信息公开条例》、《企业信息公示暂行条例》和《征信业管理条例》，分别规范政府部门行政履职中的信息公开和征信机构的

业务行为，初步形成了社会信用体系建设的法规体系。

下一步，在法律层面，要研究制定全国性法律，如《社会信用促进法》、《信用信息保护法》等，在国家立法层面指导信用促进行为；在部门规章层面，制定规范各部门信用信息归集、公开与应用的有关制度、办法。

四、充分发挥市场在推进社会信用体系建设中的作用

（一）发展中国征信业市场

我国现有各类征信机构、评级机构 150 多家，年收入 20 多亿元。总体上看，中国征信机构规模小，服务与产品种类少，信息获取难度大，难以满足社会经济发展对征信产品和服务的需求。

发展中国的征信市场是中国征信体系发展的重要策略，鼓励包括民间资本在内的各类资本进入征信业；培育、发展品牌征信机构，支持实力较强、规模较大的征信机构做大做强，培育成为全国性和区域性的征信龙头企业；鼓励征信机构之间重组并购，形成合理的市场结构。对符合条件的征信服务机构，按有关规定享受国家和地方关于现代服务业和高新技术产业的优惠政策。近期将有一批新的征信企业进入征信市场。

鼓励征信机构紧密结合社会经济发展对征信服务的需求，加强产品服务创新，提高服务质量和效率，拓展征信服务的领域和范围，逐步实现产品、业务的多元化。

（二）积极利用新技术条件发展新业态征信

近年来，随着互联网技术的发展，大数据技术越来越受到关注，其应用逐步渗透至多个行业。与传统征信手段相比，基于大数据的征信业务具有数据来源广、信息维度多、成本低等特点，因而受到各类征信机构的重视。

基于互联网的大数据应用，使征信业务的发展呈现两方面的趋势。一是传统征信机构主动运用大数据技术，利用互联网信息补充自身的征信系统信息，或对自身系统信息进行更深层的整合。二是大数据公司主要依靠技术手

段，以电子商务、社交网络为平台，采集信息，提供信用信息服务，从而也可能成为新型的征信机构。

对此，我们对大数据公司进入征信市场持开放态度，预计不久将有大数据公司进入征信市场提供征信服务。同时也要特别关注数据的采集范围、使用原则和信息安全，大数据的应用要严格遵守《征信业管理条例》等法规。

（三）推动征信机构加强自身信用建设

征信机构应健全内部管理制度，建立有效的公司治理和内控机制，建立内部管理、业务质量控制、安全管理、信息与数据库管理、风险控制等制度，形成较为完善的防范风险和利益冲突机制。完善征信从业人员业务与操作规范，建立从业人员信用档案，加强征信从业人员信用建设。

（四）依法推进征信市场对外开放

在有效监管、完善制度和维护信息安全的前提下，循序渐进、依法对外开放征信市场；支持我国征信机构跨境进行多角度、多层次的竞争合作；鼓励征信机构学习借鉴发达国家的征信理念和方法，积极参与国际标准的制定，提高国际交流与合作水平。

（五）加强征信业监管

作为征信业的管理部门，人民银行要全面落实《征信业管理条例》和《征信机构管理办法》，完善管理的配套措施，建立清晰的、符合市场实际的监管规则，以个人征信机构的管理为重点，开展现场与非现场检查，加强征信机构作业过程的监管，督促征信机构和从业人员提高服务质量，完善问责机制，强化征信机构和从业人员的责任。

政府部门推进社会信用体系建设，在信息采集、整理、使用中，如果超越了信息公开和政府部门间共享的范围，并对政府部门之外提供了信用信息服务，按照《征信业管理条例》关于征信业务的规定，就属于征信业务或征信行为，应受《征信业管理条例》的规范，并接受征信业管理部门的监管。

五、高度重视信息主体权益保护

征信业发展和社会信用体系建设中，一个关键的问题是信息主体权益保护。在国际征信业监管的法律实践以及中国《征信业管理条例》中，个人信用信息的保护强度均高于其他社会主体。

推进社会信用体系建设，一定要在法律的框架下，严格遵守法律法规，防止站在道德高地，以建立社会信用体系之名，以所谓正义的名义，超越法律法规，侵犯信息主体的合法权益。实践中，还要防止公权部门无限制地利用个人信用信息，超越法律边界侵犯市场主体的权益。十八届四中全会研究全面推进依法治国重大问题，对于我们推进社会信用体系建设在法制的轨道上进行具有十分重要的指导意义。

保护信息主体权益，要建立信息主体的异议、投诉及责任处理机制。采集个人信息和查询个人信息都要取得信息主体同意；禁止采集个人隐私信息；信息错误、遗漏的，可提出异议或投诉，要有专门的机构、人员负责，责任明确。

同时，要建立个人信用修复的制度性安排，尊重个人“负面信息的被遗忘权”，给个人修复信用留下空间，给予改过自新的机会。毛泽东主席在延安时期就提出了“惩前毖后，治病救人”的思想。在《征信业管理条例》中，规定对个人不良信息的保存期限为5年，超过5年的应当予以删除，从而给个人修复信用的机会；《企业信息公示暂行条例》规定：“被列入经营异常名录的企业依照条例规定履行公示义务的，由县级以上工商行政管理部门移出经营异常名录。”这些规定体现的精神是对信息主体权益的保护。

Constructing a More Developed Credit Reporting Market in China

PAN Gongsheng
(The People's Bank of China)

Abstract: Constructing a credit reporting system is an important foundation of national governance. Credit reporting is already an important part of Chinese financial infrastructure, but China needs to build a more developed market for it, led by market-oriented credit agencies. The government should also open its credit information to the public, especially information that calls into question the creditworthiness of a given borrower, as part of the drive to improve credit infrastructure. At the same time, it should strongly emphasize the protection of individual information.

Keywords: Credit Report, National Governance, Financial Infrastructure

互联网金融时代的征信体系

◎ 林采宜 尹俊杰

摘要：互联网金融的快速发展使互联网征信服务成为互联网金融贯通全脉的要穴。但是，国内征信体系的短板日益凸显，征信市场需要实现立体化、全息化，从而对人民银行征信体系形成有效补充。部分平台、机构围绕“大数据”、征信服务产品化、信用信息共享三大主线创新自身征信体系，为完善征信市场探索了可行之路。

关键词：征信 互联网金融 大数据

2014年以来，P2P平台融资规模迅速增长的同时，风险事件频出，征信体系的“陌生人”对互联网时代的社会化融资体系提出了巨大挑战，目前除了拍拍贷以外，大部分P2P平台都从撮合借贷的双边平台被迫转型成担保中介，而线下信用调查成本高企已经成为小微金融发展的风控瓶颈，总体而言，征信体系的不健全、信用数据的碎片化已经在很大程度上影响了互联网金融的可持续发展，同时也是造成小微企业和个人融资难、融资成本高的主要原因之一。

从某种意义上说，互联网金融未来的增长速度、覆盖范围、融资形式很大程度上取决于人民银行征信数据的共享机制和民间征信机构、征信业务的

作者林采宜系国泰君安证券公司首席经济学家；作者尹俊杰供职于国泰君安证券公司。

发展程度。可以说，互联网征信服务是互联网金融贯通全脉的要穴。

因此，本报告从征信体系出发，探索中国互联网金融发展的核心问题。

在互联网金融迅速发展的今天，征信体系建设已成为社会各界关注的一个重点。征信体系对提高交易效率、降低交易成本、建立良性的市场经济秩序、改善社会信用环境具有十分重要的意义。特别是在P2P金融时代，如何更高效、更准确地评价各类融资者的信用水平，对征信体系提出了很高的要求。与西方国家发达的征信体系相比，目前国内由人民银行主导的征信体系整体欠发达，信用评级缺失、征信信息覆盖面有限、P2P平台之间缺乏信息共享的市场机制，信用体系的滞后已经在一定程度上制约了P2P市场发展。

互联网环境下可用于征信体系建设的数据来源更加广泛、信息维度更加丰富、获取和加工成本更加低廉。大数据分析方法日渐成熟，并已在多个行业形成典型案例。如果能在现有央行主导的征信体系基础之上，建设立体化、全息化的征信体系，并基于互联网大数据应用实现这一目标，将大大提高控制社会融资体系信贷风险的效率、降低风险识别的交易成本。

一、国外征信体系发展历程和新趋势

征信体系包括征信和信用评级。征信是指对企业、事业单位等组织的信用信息和个人的信用信息进行采集、整理、保存、加工，并向信息使用者提供的活动^①；所采集的信息通常服务于授信机构用于判断风险。征信按照对象可划分为个人征信和企业征信（如无特殊描述，下文不做区分）。

信用评级是指独立的第三方信用评级中介机构对债务人如期足额偿还债务本息的能力和意愿进行评价，并用简单的评级符号表示其违约风险和损失的严重程度。信用评级的根本目的在于揭示受评对象违约风险的大小^②。

① 引自《征信业管理条例》。

② 引自百度百科。