



征 信

若干基本问题 及其顶层设计



汪 路◎著



中国金融出版社

征信：若干基本问题 及其顶层设计

汪 路 著



中国金融出版社

责任编辑：黄海清 李 哲

责任校对：李俊英

责任印制：丁淮宾

图书在版编目 (CIP) 数据

征信：若干基本问题及其顶层设计 (Zhengxin: Ruogan Jiben Wenti Jiqi Dingceng Sheji) / 汪路著. —北京：中国金融出版社，2018.6

ISBN 978 - 7 - 5049 - 9558 - 2

I. ①征… II. ①汪… III. ①信用制度—研究—中国 IV. ①F832.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 086944 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 北京市松源印刷有限公司

尺寸 169 毫米 × 239 毫米

印张 14.25

字数 220 千

版次 2018 年 6 月第 1 版

印次 2018 年 6 月第 1 次印刷

定价 50.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 9558 - 2

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010)63263947

序

为什么说征信是一个被严重误解的行业

我们说征信是一个被严重误解的行业，原因大体上有以下几点：

其一，征信是一个“值得”被误解的行业。这几年征信很“热”。一度有传闻说，征信是个零基础、零门槛却有两千亿市值的行业。难怪要“引无数英雄竞折腰”了。

其二，征信是一个人人都能说上两句的行业。语文基础好的人可以旁征博引地讲名词的渊源，语文基础不那么好的人可以学着别人讲名词的渊源。信用、信誉、信任、诚信，单只一个“信”字就能写成小半本书，甚至创建一个理论体系来。

其三，征信是一个很少有人真正能读懂的行业。世界上也许没有一家大学开设征信专业，学术界几乎没有涉及征信原理和业务实践的研究和著述（也许在我们国家是个例外）。这些年有许多国人出国参访西方发达国家的征信机构，也有大批在境外征信机构工作的国人归国发展，然而真正了解征信理念和实务的人仍然为数寥寥，说错话、说外行话在这个行业里基本上就是日常生活的一部分。

其四，政府层面的引领和推动不能不提。从信贷征信到社会信用征信，某种“时不我待”的紧迫感使得这个行业的从业者们已经不大可能停下脚步、更正误解和歧义、等待在一些重要的基本概念上建立起共识之后再继续投放资源。

在这里我举几个美国的例子，说明为什么这个行业的许多事情其实与许多人的想象有不小的差异。之所以要举美国的例子，因为美国一向以来一直是国际征信业者的楷模。许多国家在创建本国的征信体系时借鉴了美国的经验。我们国家的征信体系建设也向美国学了很多。虽然征信作为一项业务实践或许并非问世于美国，但一般认为征信行业在美国发展得最为成熟。此外，美国征信行业的信息公开程度也是其他国家所难能企及的。

例子一，美国的消费者信用报告中是否容纳信用主体违法或违规的“劣迹”信息。答案是“否”。美国的消费者信用报告中并不包含与信贷交易无关的“劣迹”信息。即便是债务信息，美国的信用报告行业实践并不将非信用主体本人主动发起的借贷活动所产生的债务（如欠缴的交通违章罚款）纳入考虑。注意到，美国一些大型征信机构同时又是较大的数据销售商。仅仅看到某家征信机构采集某类信息并不足以说明该机构会将这些信息用在其信用报告业务中。

例子二，美国的消费者信用报告是否在信贷以外的行业或场景中广泛使用。答案是“不尽然”。美国法律只允许消费者信用报告在其他几个“影响消费者重要利益”的领域使用，而这些行业在使用信用报告时关注的焦点是信用主体的负债情况。与此同时，美国联邦及州的法律特别强调防止信用报告信息被滥用。

例子三，美国的信用体系主要起到惩戒甚至“联合惩戒”失信者的作用。答案是这至少不是征信体系建设的本意。消费者在信用报告中存在负面信息主要反映信用主体在金融资产管理方面表现不佳，授信机构会依据这些信息制定措施、在未来的交易活动中保护自己的利益。征信机构没有责任也没有权利对信用主体实施惩戒，更不用说联合惩戒。

例子四，美国是否有完善的征信立法。美国没有征信行业管理方面的任何立法。美国与征信活动相关的立法完全针对消费者的金融权益保护目的。注意到，美国《公平信用报告法案》的管辖对象事实上是所谓的“消费者报告”活动而非准确意义上的消费者“信用报告”活动。法案中的一些条文是针对诸如消费者背景调查等业务撰写的，不能简单应用在征信机构身上。

例子五，美国政府对信用报告行业实施监管。答案是“否”。美国政府

不监管信用报告行业。《公平信用报告法案》等立法的执法机构目前是美国联邦金融消费者保护局。征信机构只是该局在履行其金融消费者保护职责过程中关注的众多行业之一。

例子六，作为国际征信行业楷模的美国消费者信用报告行业实践是否体现了征信行业建设的最佳模式。答案是“否”。世界银行在研究各国征信体系建设模式时认为，美国模式虽然有许多优点，但其在信用信息采集端的充分竞争模式事实上增加了信贷机构的报告获取成本，尚不属于最佳操作模式。

例子七，构建信用评分模型或提供信用评分查询服务的机构是否是征信机构。答案是“否”。美国“次贷危机”之后建立的金融消保局在决定将部分征信机构纳入执法检查范围时，拒绝将美国名气及影响最大的信用评分建模公司 FICO 包含在名单中。征信机构的核心业务是报告信用主体的信贷交易历史。信用评分属于征信机构的增值业务，不是征信机构的基本业务。

例子八，美国在“大数据征信”方面表现出色。答案是“否”。美国的某些征信机构的确试用过个别大数据分析技术，但从没有在其业务活动中大规模地部署相关服务。征信活动的本质是收集和报告信用主体的负债及还款历史，“大数据”在这方面很难扮演有意义的角色。加之，大数据如果想用在征信业务中，在“合规”方面还有很长的路要走。

例子九，美国究竟有没有社会信用体系。答案是“否”。美国的征信体系基于信贷机构的信息需求而建立，服务于信贷机构的信用风险管理目的。其他少数几个行业发现信贷征信信息在本行业有使用价值、得到法律许可、可以有条件地使用征信信息。美国没有一个机制化和系统化地记录违法或违规的“劣迹”信息并为政府治理活动服务的“信用”体系。美国信用体系建设的历史是信贷征信体系建设的历史，不是我们意义上的社会信用体系建设的历史。

在传统意义上，征信行业是一个并不引人注目的小行业，就业和盈利的前景均属平平。最近一些年来，我国制订的社会信用体系建设的宏伟蓝图把征信行业带到聚光灯下，使行业过了一把“网红”的瘾。但在同时行业也付了代价，即大量涌入的新理念使行业的发展方向变得模糊不清。然而我们观察到另外一种现象，即在资本的追捧和产业界的狂热之外，国内反而极度缺



征信：若干基本问题及其顶层设计

乏对于这个领域的客观地观察和中肯地分析，致使前面列举的和没有列举的众多对于这个行业的误解或曲解迟迟不能得到消除。不仅浪费了数量难以想象的社会资源，也在一定程度上干扰了政府相关政策地制定。

汪路先生在央行工作多年，有丰富的金融领域从业经历和经验。国家开展征信体系建设以来，汪路先生一直作为决策团队的一员，近距离地接触并直接地影响了我国征信体系的建设实践。本书包含了他多年来针对征信理念和行业实践的理解和思考，证据翔实，论理清楚，见解新颖，是征信书籍中十分罕见的意在表达观点而非仅传递知识的著述。读者也许未必会赞同他的每一个观点，但书中的讨论无疑为征信相关的理论、实践和政府政策方面的研究设立了一个很高的起点。

李铭

2018 年 5 月 24 日于北大静园

自序

约旦王后拉尼娅与他人合写的新著《交换三明治》中讲述了这样一个故事：两个小女孩莉莉和萨勒玛各自称赞自己妈妈做的三明治最好吃而相互贬低对方的三明治，两人因此而发生争吵甚至绝交。最后她们各自品尝了对方的三明治，发现两种三明治都很美味，两位好朋友最终和好如初。拉尼娅王后在联合国图书馆举办的新书介绍活动中对在场的小朋友说：“分歧有时候是不可避免的，好朋友不一定要事事相同。”^① 交换三明治的故事告诉了我们一些浅显但却十分珍贵的道理：交流和实践，对于认识、生活是多么重要，至少是我们减少误解和偏见的有效途径；生活是丰富多彩的，生活中并不缺乏美而是缺乏对美的发现。而且，美的标准本身就是多种多样的，我们应该学会尊重别人的“口味”和选择。有分歧、有争论、有不同的选择，并不是坏事，也不可怕，怕的是缺乏尊重，怕的是“一言堂”。

邓小平先生在两次著名的讲话中，谈到过“争论”。一次是在1978年那篇《解放思想，实事求是，团结一致向前看》的著名讲话中。他指出：“目前进行的关于实践是检验真理的唯一标准问题的讨论，实际上也是要不要解放思想的争论。大家认为进行这个争论很有必要，意义很大。从争论的情况来看，越看越重要。一个党，一个国家，一个民族，如果一切从本本出发，思想僵化，迷信盛行，那它就不能前进，它的生机就停止了，就要亡党亡国。……只有解放思想，坚持实事求是，一切从实际出发，理论联系实际，我们的社会主义现代化建设才能顺利进行，我们党的马列主义、毛泽东思想的理论也才能顺利发展。从这个意义上说，关于真理标准问题的争论，的确是个思想路线问题，是个政

^① 《约旦王后教儿童“交换三明治”》，载《参考消息》，第六版，2010-04-29。

治问题，是个关系到党和国家的前途和命运的问题。”今年是真理标准问题讨论四十周年，她在人民和历史心中的分量是很重的。

另一次是邓小平先生在1992年对“争论”的一段独特的评论，让人印象深刻。他说：“不搞争论，是我的一个发明。不争论，是为了争取时间干。一争论就复杂了，把时间都争掉了，什么也干不成。不争论，大胆地试，大胆地闯。”^①这里，体现了他一贯的尊重实践的思想，自不待言。在当时的历史背景下，准确解读这段话至少应有两个视角：一是实践检验真理的视角。其本意并不是反对“争论”，不是要搞唯我独尊的“一言堂”，而是提倡对一时讨论不清、难有定论的问题，我们不要去等，要大胆地尝试，让实践来提供答案。因此，邓小平同志的这个“发明”，在当时的条件下，实际上起到了保护可能仍处于少数派的思想和创新的作用，是从提倡实践这个根本上提倡争论、尊重新思想，与文明历史对争论的主流态度、与“百花齐放，百家争鸣”是不矛盾的。二是提倡公开争论的视角。相对于小范围的、私下的争论，公开亮明自己的观点及其论据的讨论，是文明社会所提倡的，更容易找到有利于社会大多数利益的解决方案。因此，笔者既愿意向任何只私下对本书观点提出批评的人“投降”，更欢迎公开的批判。

对新的事物有争论是十分自然的。文明的争论是思想交流最好的媒介，可以促进思想和实践的进步。在征信这个新行业的发展过程中，对诸如征信概念、信息的采集和使用、征信系统建设模式、征信管理理念、征信立法等问题的认识有分歧、有争论是必然的。由于历史、人文、法律和体制环境的差异，现代征信在我国的实践与国际上的模式、发展道路有差异，也十分自然。

征信问题在国内变得格外复杂、多争议和受关注，是可以解释的。主要原因有两个：一个是，在汉语中“信用”既可作一般意义上的“诚信、不欺骗”解，也可作经济意义上的“金钱往来关系（包括借贷关系）”解，比英语中的“Credit”复杂，后者仅是指“金钱往来关系”。这无关两种语言的优

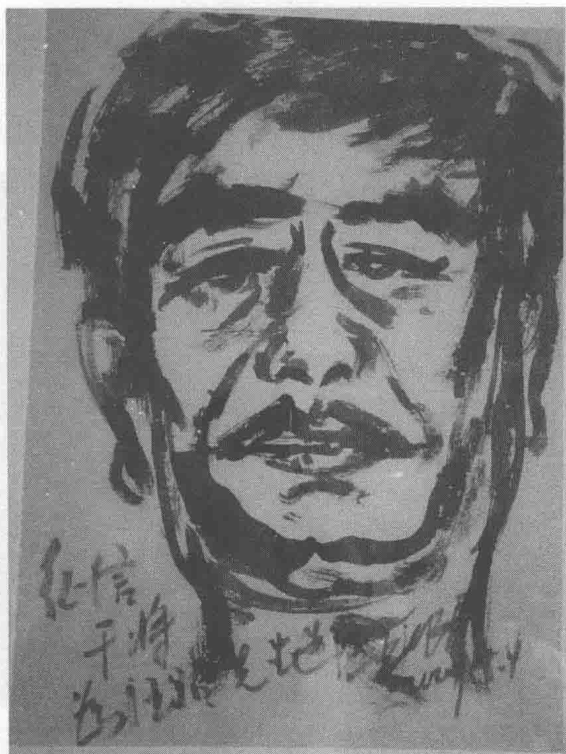
^① 邓小平：《在武昌、深圳、珠海、上海等地的谈话要点》，见《邓小平文选》，第三卷，374页，北京：人民出版社，1993年。

劣。另一个是，一些人借助官方话语权，在一段时间内制造了一个热门词语（甚至像运动）“社会信用体系（建设）”（中共十九大报告并没有再用这个词了），把有交集的“社会征信体系建设”和“社会信用体系建设”这两件事搅和在一块。笔者一直建议用“社会诚信（建设）”替代“社会信用体系（建设）”。虽然建立现代征信制度在中国遇到比较多、比较复杂的问题，但只要从行业高效和个人信息权利保障的平衡大局利益出发，经过公开理性讨论，并包容探索实践，都是可以找到适应现代经济体系的可行答案的。

之所以在有业内人士感叹“现在征信业思想混乱，莫衷一是”的情景下，经长时间纠结，笔者还是愿意公开自己有幸参与我国现代征信业发展初期实践过程所形成的一些肤浅但是独立的思考，包括不回避在一些有争论问题上的意见，初衷当然不是希望强化“一言堂”和一种模式，更不是想改变任何人的看法，而是希望抛砖引玉，作为靶子求教于读者。

有一个故事给文明的讨论以深刻的启示。马拉松式的美国《联邦宪法》制定会议，采纳 81 岁德高望重的来自宾夕法尼亚的代表本杰明·富兰克林博士的提议聘请了一位牧师，在每天开会前主持祈祷，恳请代表们放弃“唯有自己正确”的观念。最可怕的不是没有思想，而是满脑子标准答案。

拙作如能促进迄今尚无定论的征信业若干基本问题的公开文明讨论，促进我们的认识更多地符合征信业发展规律的要求和国情，促使中国特色征信体系建设实践能够少走弯路，于笔者也是莫大幸矣。



汪路

1958年出生于皖南泾县，理学学士及社科硕士学位，高级经济师，博士后导师。

接受高等教育主要经历：安徽省教育学院数学系，西南财经大学统计学院，埼玉大学研究生院公共政策专业（日本东京）。

主要工作经历：安徽省泾县赤滩乡岭芝村下放知青，安徽省泾县人民政府统计局，中国人民银行安徽省分行，安徽省资信评估公司，中国人民银行调查统计司、货币政策司、征信管理局、驻欧洲代表处（伦敦）、征信中心。

在统计、宏观经济、微观经济、货币金融、信用、征信和登记等领域公开发表、获奖或被决策引用的论文、研究报告等成果数十件。

谨以此书

献给我亲爱的爱人、人生伴侣胡昕：谢谢了，我的家——中华文化哺育的一个普通小家！



感谢李铭先生作序、戴根有先生毛笔素描造像和沈东南先生书名题字的慷慨墨宝！

感谢对形成本书认识有过讨论启发、帮助的戴根有、曹凝蓉、王煜、万存知、李朝东、王振忠、杜鲲、李铭、何实、赖金昌、黄琳、李家先、何红滢、高明、沈琨、徐欣彦、戴时装、李连三、刘小英、谭欣、王瑾、赵燕、姬南、江翠君、贾海娜、邓蕊、熊瑛、廖霞、郭静、陈怡、柳青、黄立娜、王晶晶等女士、先生！

感谢在此书写作过程中提供过不同形式帮助的各位亲爱的同事和朋友！感谢在此书出版、编辑、校对过程中黄海清、柳青先生、李哲女士给予的帮助！

最后多余的强调，本书仅代表作者个人观点，不代表所在单位意见。本书难免的谬误和不妥，均由本人负责，并真诚欢迎读者指正。

目 录

第一章 征信的概念、本质及其主要特征	1
第一节 征信的概念	1
第二节 征信的特征	5
第三节 征信服务的性质	23
第二章 促进征信业发展与保护个人信息权利	31
第一节 征信保护个人隐私权的主要任务	32
第二节 征信与个人信息权利保护	42
第三章 征信的范畴	59
第一节 征信的信息主体	59
第二节 征信的信息采集范围	61
第三节 覆盖全社会的征信系统	69
第四章 征信的业务范围、分类及其意义	72
第一节 国际借鉴	72
第二节 我国征信业现状	77
第三节 征信业务的分类	79
第四节 两类征信活动的关系	85
第五节 征信活动的意义	89

第五章 基础征信	92
第一节 我国现代征信制度建设的道路选择	93
第二节 如何看待基础征信业的垄断？	99
第三节 我国基础征信业的未来道路	101
第六章 信用评估	111
第一节 信用评分	111
第二节 信用评级	118
第七章 大数据、新技术与征信	133
第一节 大数据与征信	133
第二节 新技术与征信	139
第三节 艾可飞及民警信息泄露事件对征信信息安全的启示	151
第八章 征信业的规范与管理	158
第一节 征信业规范与监管的主要目的和任务	159
第二节 完善个人征信业的规范急需研究的若干问题	161
第三节 企业征信规范和监管的重点	165
第四节 完善中国征信业行政监管体制的思考	167
第五节 加强我国征信业自律机制建设的理念和重点	175
第六节 “社会信用体系建设部际联席会议”制度会长期存在吗？	180
第七节 征信牌照应如何发放？	187
第九章 关于我国征信业的顶层设计	190
第一节 发展目标	191
第二节 当前困局	192
第三节 改革思路	194
第四节 意义及可行性	197

第五节 结 论	205
本章后记	205
参考文献.....	207
 专题	
专题1 信息不对称理论简介	12
专题2 理解征信服务性质的理论准备：公共产品、准公共产品还是私人产品？	23
专题3 有关100万欧元及以上的大额风险敞口和贷款统计监测制度的说明	75
专题4 基础征信之寡头垄断	100
专题5 管理部门改进信用评级制度的探索	123
专题6 微软宣布去中心化身份识别系统 DID	146
专题7 美国征信法律规范摘要	169
专题8 世界银行推荐的征信通用原则	177
专题9 “社会信用体系建设部际联席会议”制度利弊分析	180

第一章

征信的概念、本质及其主要特征

【问题】

- 1.1 征信与信用或诚信是不是一回事？
- 1.2 征信中的“信”是指经济意义上的信用，还是社会道德意义上的诚信？
- 1.3 征信活动的直接、主要目的是什么？是为了约束人们诚实守信吗？
- 1.4 授信机构是否可以作为征信机构的控股大股东？
- 1.5 征信服务是公共产品吗？

第一节 征信的概念

在现代征信制度建设初期，人们对征信的理解有不同认识是难免的。我国现代意义上的征信实践（以 20 世纪 90 年代深圳经济特区人民银行创建纸质贷款证制度为起点）已经进行了近三十年并取得了显著成绩，但是，未来征信体系建设的方向和顶层设计至今仍不甚清晰。探讨我国征信业下一步发展面临的基本问题，仍需从征信的概念及其本质和特征开始，以期建立共同的话语体系。这是探讨任何一门科学包括征信这样的以实践为主的行业学科的基础；同时，也便于我们系统地深化对征信的认识，避免一些不必要的争论，建立更多的共识，少走弯路，更好地推进中国征信业高质量发展。