

WAIHUI GUANLI YU SHEHUI XINYONG TIXI JIANSHE

外汇管理与社会 信用体系建设

国家外汇管理局 编著



中国财政经济出版社

金融 (11) 日 金融出版社

外汇管理与社会信用体系建设

国家外汇管理局 编著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

外汇管理与社会信用体系建设/国家外汇管理局编著. 北京: 中国财政经济出版社, 2006.2

ISBN 7-5005-8826-7

I. 外… II. 国… III. 外汇管理-信用制度-研究-中国 IV. F832.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 004750 号

中国财政经济出版社 出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京外文印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开 5.375 印张 100 000 字

2006 年 2 月第 1 版 2006 年 2 月北京第 1 次印刷

印数: 1—4 000 定价: 20.00 元

ISBN 7-5005-8826-7/F·7681

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

《外汇管理与社会信用体系建设》

编委会名单

主 编：邓先宏

编 委：许满刚 邹 丹

郝百顺 曹 杰



在中国，“信用”是一个既古老又新颖的概念。说它古老，是因为早在两千多年前，儒家文化的代表孔子就把“言必信，信必果”作为人们的行为规范，强调“人而无信，不知其可也”。说它新颖，是因为自20世纪90年代我国确立经济体制改革的目标是建设社会主义市场经济以来，人们逐渐认识到市场经济与信用的内在联系，提出市场经济是信用经济，建立社会信用体系是发展社会主义市场经济的基础和必要条件。

长期以来，人们在使用“信用”一词的过程中，不断赋予其新的内涵。有关辞书上对“信用”的解释有数十条之多。现实生活中，人们对其理解和认识也多种多样，并且

还存在一些差异。我认为，目前我们所提的“信用”，狭义上就是经济主体之间的债权债务关系以及偿还情况，主要指货币借贷和商品交易的赊销活动，属于经济学范畴。广义上的“信用”等同于“诚信”一词，是指人们建立在诚实守信基础上的行为准则，属于道德学、社会学范畴。我们所说的“社会信用体系”中的“信用”，应该从广义上来理解，也包括狭义的涵义。

“社会信用体系”作为一种体制和机制，其外延很广。既包括完善的信用管理法规及对社会货币信用规模的调控、经济主体对信用风险的管理和控制、信用信息的开放和服务、对失信行为的惩戒，也包括道德教育、诚信宣传。党的十六届三中全会概括为“形成以道德为支撑、产权为基础、法律为保障的社会信用制度，是建设现代市场体系的必要条件”。所以，社会信用体系建设是一项复杂的系统工程，一项必须由全社会参与建设的浩大工程。当然，由于各个参与者在市场经济中所处的地位不同，从而在社会信用体系建设中发挥的作用也就不同。

政府部门除了要承担建立健全信用管理的法律法规，维护全社会信用秩序，规范对征信机构和社会征信活动的管理等监管职责外，当前尤其要结合政务信

息公开及时披露所掌握的大量社会信用信息，促进社会信用信息的共享和公开；严惩违法失信行为，促进失信惩戒机制的完善；还要树立政府的公信力，严格依法行政，做诚信的表率。

近年来，国家外汇管理局作为外汇市场的监管部门，积极贯彻和落实党中央、国务院关于社会信用体系建设的指示精神，认真抓好外汇市场信用体系建设；制定了《外汇市场信用体系建设五年工作方案》，开展了“外汇违法（负面）信息披露”及“外汇指定银行合规经营等级评价”等试点工作；并将信用体系建设和日常监管工作相结合，通过实行“出口收汇核销荣誉企业制度”、“反洗钱黑白名单制度”等信用管理手段，实现对不同涉汇主体的分类监管。同时，不断加大对逃骗汇、非法外汇交易等违法失信行为的打击力度，严厉查处大案、要案，充分发挥失信惩戒作用，促进外汇市场主体合规经营的自觉意识，进一步维护了外汇市场经济秩序，使外汇市场信用体系建设初具规模、初见成效。

外汇市场信用体系建设成就的取得，是与工作在外汇管理第一线的同志们的努力分不开的。2003年春夏之交，他们克服“非典”影响，经过认真的调研和论证，制定了《外汇市场信用体系建设五年工作方

案》。2005年以来，他们积极探索、大胆创新，在全国范围内首次开展了“外汇违法（负面）信息披露”试点工作。凡此种种，不一而足。他们在实际工作中表现出的认真负责的态度、开拓创新的勇气、敬业奉献的精神以及高昂的工作热情深深感染了我，所以，当他们提出请我为这本小册子撰写序言时，我便欣然从命。

展现在广大读者面前的这本小册子，既包括全国社会信用体系建设的基本情况，也包括外汇市场信用体系建设的总体介绍；既有对我国社会信用体系建设的建议，也有国际信用管理经验的比较。我相信，该书的出版不仅对于外汇系统的信用体系建设有一定的指导作用，而且对于社会各界了解外汇信用体系建设情况也会有所裨益。外汇信用体系建设刚刚起步，任重道远，需要社会的关心和支持。在跨入“十一五”规划的第一年，这本小册子的付梓恰逢其时。

国家外汇管理局副局长

邵光

2006年1月



我国信用体系建设的总体情况·····	(1)
外汇市场信用体系建设的基本情况 ·····	(18)
外汇市场信用体系建设五年工作方 案 (节选) ·····	(30)
国家外汇管理局局领导论信用体系 建设·····	(40)
国家外汇管理局关于在辽宁、河北、 深圳三省 (市) 试行外汇违法 (负 面) 信息披露制度的实施方案·····	(50)
加大社会信用信息披露力度 努力推 进社会信用体系建设 ——国家外汇管理局有关负责人就 外汇违法 (负面) 信息披露试点工	

作答记者问·····	(55)
国家外汇管理局辽宁省分局银行外汇业务合规 经营等级评价办法 (试行)	
····· 国家外汇管理局辽宁省分局	(63)
构建金融机构外汇业务信用信息管理机制 有 效实施外汇间接监管新模式	
····· 国家外汇管理局河北省分局	(78)
创建外汇市场信用体系的实践与思考	
··· 国家外汇管理局福建省宁德市中心支局	(94)
构建外汇信用信息系统 营造诚信外汇市场环境	
····· 国家外汇管理局浙江省湖州市中心支局	(101)
附录·····	(112)
国际信用管理的主要模式·····	(112)
论政府在社会信用体系建设中的角色·····	(126)
政务信息公开与社会信用体系建设·····	(135)
英、法两国社会信用体系建设情况考察报告 ·····	(142)
后记·····	(158)

我国信用体系建设的总体情况

社会主义市场经济是建立在稳定的信用关系之上的法制经济，稳定可靠的社会信用体系是市场经济有效运行的重要基础之一。在计划经济时期，由于全社会的经济交换主要是根据国家计划，由企业的上级主管部门和个人所在单位统一进行的，所以没有将建立专门的企业和个人社会信用体系的重要作用进行研究和实践。目前，我国已经明确提出了社会主义经济体制改革的目标是建立

社会主义市场经济。但是在建立市场经济过程中，随着市场经济利益主体的多元化，经济交换主要通过市场参与者自主完成，在这种情况下，交易双方的信用状况就成为直接决定交易费用高低和市场活跃程度的重要因素。在由计划经济向社会主义市场经济过渡和转轨的过程中，由于与市场经济相适应的信用制度和信用机构体系尚未完全建立起来，信用意识的淡漠、失信行为的泛滥和信用体系的脆弱，加大了经济运行成本，降低了经济效率，阻碍了我国市场经济体制的完善和我国经济的健康发展，在一些行业和一些地区甚至引发了信用危机的发生。近几年在传媒上大量曝光的严重失信行为表明，建立我国统一的社会信用体系已经成为我国建立和发展社会主义市场经济的一项紧迫任务。

党中央和国务院对建立我国的社会信用体系非常重视。党的十六大明确提出了“整顿和规范市场经济秩序，健全现代市场经济的社会信用体系”的战略任务。社会信用体系建设成为社会各界和专家学者热烈讨论的题目，各部门和各地区也从各自的特点出发，对如何建设社会信用体系进行了积极的探索，并取得初步成果。

一、党和政府关于社会信用体系建设理论的形成及其基本内容

在社会主义经济体制改革的伟大实践中，随着我对社会主义经济体制改革目标认识的逐步深化，党的关于社会信用体系建设理论逐步发展，尤其是建立社会主义市场经济体制目标的确立，更使我党将社会信用体系建设作为实现社会主义市场经济体制的根本途径。在 20 世纪八九十年代解决企业之间的“三角债”、处置金融机构信用风险的基础上，党的十四大明确提出了社会主义经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制；在 20 世纪末针对各种信用风险爆发和市场经济秩序混乱的情况，党和政府提出了整顿和规范市场经济秩序，并进而提出了社会信用体系建设是整顿和规范市场经济秩序的治本之策，是实现社会主义市场经济体制的根本途径。

（一）党的社会信用体系建设理论的形成过程

1. 从清理“三角债”到建立社会主义市场经济体制目标的确立。在长期计划经济时期，由于全社会的经济交换主要是根据国家计划，由企业上级主管部

门统一进行的。企业不是独立的经济主体，即使企业之间产生相互欠款问题，也不属于现代市场经济下的信用风险。企业只是作为政府的附属物，在统一核算的制度下，国家才是承担风险的主体。

20世纪80年代以来，随着政企分开、扩大企业自主权、独立经济核算等企业改革措施的实行，原有的统一财政拨款、统一财政结算、统一计划、统一生产、统一购买、统一销售的模式逐渐被打破，各个企业逐渐成为关心自己盈亏状况的经济实体。而在原有体制下的往来欠款很难马上得到清理，既而又产生许多新欠款，出现了影响深远的全国范围的“三角债”，许多企业的生产和经营几乎难以为继。

针对企业之间大量的“三角债”，国务院下发了《关于在全国范围内开展清理“三角债”工作的通知》，由国务院生产办直接领导清理“三角债”工作。当时采取的主要措施有：银行注资清债；不溯及既往，不还旧债、不付货款、不发新货等。这些措施虽然带有较强的计划经济烙印，且只局限于企业层面，但在当时对缓解企业资金困扰、维持基本的生产经营起到了积极作用。

由于我国国有商业银行和国有企业之间在资金方面的高度依存关系，发源于企业之间的信用风险不可

避免地要蔓延到国有商业银行，体现为国有商业银行的大量不良贷款。尤其是在 20 世纪 90 年代初的经济过热中，与房地产热、开发区热等泡沫经济相伴而来的金融领域的乱拆借、乱集资突显出来，造成金融机构的巨大风险。党中央采取了一系列措施整顿金融秩序，通过注资、收购、关闭等方式化解了中银信托公司等金融机构的严重风险。

在清理“三角债”和处置金融机构的信用风险过程中，党对社会主义经济体制改革的认识逐步深化，从注重企业改革到微观企业改革和宏观管理体制相结合，从各领域改革到综合性改革。

1992 年 10 月，党的十四大更是明确提出了社会主义经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。1993 年 11 月，党的十四届三中全会作出了《关于社会主义市场经济体制若干问题的决议》，对社会主义市场经济体制的框架和主要内容作了深刻阐述。建立社会主义市场经济体制目标的确立，是我们党社会主义经济体制改革理论的重大突破。市场经济是和信用关系密不可分的，社会主义市场经济也同样如此。

2. 从整顿市场经济秩序到社会信用体系建设战略目标的确立。20 世纪末、21 世纪初，虽然我党确

立了建立社会主义市场经济体制的目标，并不断强化市场机制的作用，但由计划经济向社会主义市场经济过渡和转轨的过程中，由于与市场经济相适应的信用制度和信用机构体系尚没有完全建立起来，企业信用意识淡漠、失信行为泛滥，再加上一些复杂的经济、社会、思想原因，在一些行业和一些地区，市场经济秩序相当混乱。主要表现在：假冒、伪劣产品充斥市场，偷税、骗税、骗汇和走私活动屡禁不止，商业欺诈、逃废债务现象日益严重，财务失真、违反财经纪律的行为比较普遍，工程建设领域招投标弄虚作假、工程质量低劣的问题相当突出。

针对以上情况，2001年4月，党中央、国务院召开了全国整顿和规范市场经济秩序工作会议，并由国务院下发了《关于整顿和规范市场经济秩序的决定》，指出“建立规范的市场经济秩序，既是保证当前经济正常运行的迫切需要，又是完善社会主义市场经济体制的重要举措”^①，决定在全国范围内开展整顿和规范市场经济秩序工作。

各级政府和有关部门积极行动，严厉打击各种违

^① 参见《整顿和规范市场经济秩序干部读本》，中共中央党校出版社，2001年9月版，第73页。

法和失信行为，尤其是重点整治与群众切身利益相关的食品、药品、种子、农药等行业的假冒伪劣、欺诈骗瞒等行为，查处了一批大案、要案，使市场经济秩序明显好转。在整顿和规范市场经济秩序工作取得初步成效的基础上，党和政府又提出了“疏堵并举、标本兼治”的任务，要求在打击各种违法和失信行为的同时，要“开正路，堵邪路”，完善法规，规范管理，提高政府公信力。2001年11月27日，江泽民同志在中央经济工作会议上指出，“进一步整顿和规范市场经济秩序。要加强法制建设，按照标本兼治、重在治本的原则，加大工作力度”。由此标志着整顿和规范市场经济秩序工作进入新阶段。

2002年11月召开的党的十六大，把整顿和规范市场经济秩序工作同建立社会信用体系更加紧密地结合起来，明确提出“整顿和规范市场经济秩序，健全现代市场经济的社会信用体系”^①。党的十六届三中全会决定进一步指出，“形成以道德为支撑、产权为基础、法律为保障的社会信用制度，是建设现代市场体系的必要条件，也是规范市场经

^① 参见《中共十三届四中全会以来历次全国代表大会中央全会重要文献选编》，中央文献出版社，2002年12月版。