

信用论

On the Credit

陈新年 © 著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

信用论

On the Credit

陈新年 © 著

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

信用论 / 陈新年著. — 北京: 经济科学出版社,
2017. 12

ISBN 978-7-5141-8848-6

I. ①信… II. ①陈… 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 (2017) 第 309085 号

责任编辑: 张 频 杨 梅

责任校对: 王苗苗

责任印制: 李 鹏

信用论

陈新年 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010-88191217 发行部电话: 010-88191522

网址: www.esp.com.cn

电子邮箱: esp@esp.com.cn

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: <http://jjkxcbs.tmall.com>

北京中科印刷有限公司印装

710×1000 16 开 13.75 印张 190000 字

2017 年 12 月第 1 版 2017 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5141-8848-6 定价: 42.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010-88191502)

(版权所有 侵权必究 举报电话: 010-88191586)

电子邮箱: dbts@esp.com.cn)

自序

Preface

想出这本书很多年了。1999年7月，上海资信有限公司成立，时任国务院总理朱镕基同志当年9月在人民银行的报告上批复“银行信贷登记咨询系统应赶快建立，全国联网。个人信誉公司同意在上海试点”，自此拉开了我国建立社会信用体系的序幕。当时，信用体系在我国还属于新生事物，有很多问题需要研究清楚，例如，什么是信用？什么是信用体系？信用体系包括哪些方面？建立信用体系靠市场还是靠政府？等一系列问题，亟待研究。不久，国家发展和改革委员会经济研究所应时代要求成立了信用研究中心，我任中心主任，从那以后，我一直跟踪研究我国信用体系建设，全国各地调研，国外考察，写调研报告，考察报告，并写了大量的研究文章，探讨如何建立我国的社会信用体系，给决策部门提交政策建议，参与起草国务院有关文件，应邀参加各种信用峰会、论坛、座谈会、报告会，宣讲、呼吁该建立怎样的信用体系既符合我国国情又有效高效……历时近二十年，其中的酸甜苦辣，冷暖自知。欣慰的是，由本人首次在全国提出的一些概念逐步为全社会所接受和使用，并堂而皇之写入政府文件，如“社会信用体系建设”“信用基础设施建设”“信用服务体系”“信用服务市场”“信用服务业”“失信惩戒机制”“社会信用体系建设是一项系统工程”“职业信用”等。有些建议为政府所采纳并开始实施，如“发挥政府的积极推动作用，出规划，推立法”“政府要制定规划统筹协调推进社会信用体系建设”“建议明确主管部门，由国家发展和改革委员会作为综合协调管理的主管部门”“各行政主管部门建立部门信用信息系统，并推动互联互通”“信用信息要全覆盖”“发挥

信用行业协会作用”“用国债资金支持信用基础设施建设”“关于信用立法的建议”“关于信用信息开放的建议”……当然，有些建议还在“路上”。我一直主张，我国社会信用体系建设应该尊重市场发展的基本规律，始终坚持市场主导的基本原则，坚持独立第三方信用评价的基本原则，发挥信用服务机构市场主体作用。这也符合党的十九大报告精神，党的十九大报告继党的十八大之后进一步强调要让“市场在资源配置中起决定性作用”，在信用体系建设领域就是要真正落实“放管服”改革，哪些放、哪些管、怎么管，现在就要厘清，不能走了弯路再去改正，那样代价太大。社会信用体系是市场经济的基石，是社会治理的重要手段和支撑。由于行政职能的关系，政务信用信息都分散在各个行政管理部门，各部门有信用信息归集的条件和优势，所以在基础数据库的记录、归集方面要更好地发挥政府作用。我们也要清醒地认识到，社会信用体系是一项制度建设，是一项复杂的系统工程，仅有基础数据库是不够的。按市场发展的基本规律，信用信息增值服务应该由市场去做，政府部门只做原始档案数据的记录和归集，也就是只做平台建设，不做增值服务。同时，政府平台建设也可以引入市场信用服务机构，发挥市场机构在效率、技术、更新维护等方面的优势。

《人民日报》在2011年约我写过一篇文章，题目就叫《信用制度建设任重道远》，又一个6年过去了，现在我还是坚持我的观点，信用制度建设任重道远，不是一个中期规划结束就算建成了，也不是几个数据平台搭建起来了就算建立了社会信用体系。无论是发达国家还是发展中国家，信用制度建设都是一项长期而艰巨的任务，需要不断完善。由于我国还处在从社会主义市场经济初级阶段向完善的市场经济体制转型时期，今后一个时期，信用缺失的矛盾还会很突出，信用制度建设依然任重道远。当一个社会失信得到的好处和利益远远大于其付出的代价时，不守信用的人和企业会越来越多。我们要从以下几方面加大力度：其一，要加大惩罚力度，提高失信成本，让严重欺诈和失信行为受到法律制裁甚至刑法惩罚；其二，要充分发挥相关部门已建立的信用信息系统，推动形成信用信息开放和信息共享机制，使信用信



息在更大范围内传播，让失信者一处失信，处处碰壁；其三，大力培育信用服务业，通过独立第三方的信用服务机构为市场提供大量面向个人和企业、覆盖社会经济生活各个方面的信用服务，把交易双方失信者或经济生活中发生的失信行为，扩大为失信方与全社会的矛盾，使得缺乏信用记录或信用记录差的企业难以在业界生存和发展，信用记录差的个人在信用消费、求职等诸多方面都受到限制，从而对失信者产生强大约束力和威慑力。而所有这一切都离不开立法，从信用信息采集到信用信息传播以及加大惩罚力度等都需要有法可依。

目前，国务院颁布的《社会信用体系建设规划纲要（2014—2020）》中指出的信用缺失情况依然严峻，“社会诚信意识和信用水平偏低，履约践诺、诚实守信的社会氛围尚未形成，重特大生产安全事故、食品药品安全事件时有发生，商业欺诈、制假售假、偷逃骗税、虚报冒领、学术不端等现象屡禁不止，政务诚信度、司法公信度离人民群众的期待还有一定差距等”。检验我们开展社会信用体系建设成效如何的唯一标准就是社会信用环境改善程度。社会信用缺失的严峻形势给我国社会信用体系建设带来严峻挑战。对此，我们要有清醒的认识。这也是我要出版此书的初衷之所在。

陈新年

2017年11月

目 录

contents

第一章 对信用和社会信用体系概念的理解	1
第一节 关于信用的几个概念之争	1
第二节 社会信用体系的基本概念	3
一、社会信用体系与征信国家	3
二、社会信用体系的功能	4
三、社会信用体系的架构	4
第二章 建立社会信用体系的重要意义	7
第一节 我国信用现状堪忧	7
第二节 信用缺位对我国国民经济的深层影响	11
第三节 信用体系在经济社会中的重要作用	13
第四节 新时代发展要求尽快建立社会信用体系	16
一、社会信用体系是市场经济的基石	16
二、交易规模持续扩大, 交易风险也在持续扩大	17
三、生产要素跨区域流动加速, 社会治理手段亟须创新	17
四、创新加快, 给社会信用体系建设带来新挑战	18
第三章 我国社会信用体系建设历程	20
第一节 市场萌芽阶段(20世纪90年代)	20
第二节 国务院层面推动阶段(1999~2013年)	21
第三节 规范阶段(2013年至今)	22
第四章 社会信用体系建设的最新进展及其成效	23
第一节 社会信用体系建设最新进展	23

一、公共信用信息共享平台建设和联合奖惩机制	23
二、人民银行征信中心和金融业统一征信平台建设	25
三、信用服务体系	26
第二节 联合奖惩机制初见成效	32
第三节 大数据征信发展迅速	33
第五章 社会信用体系建设新阶段的主要特点和问题	36
第一节 政府主导型特征明显	36
第二节 “信息孤岛”问题	37
第三节 信用服务业发展滞后	38
第四节 法规建设滞后	38
一、信用信息开放问题	39
二、隐私权保护问题	39
三、《征信业管理条例》修订问题	40
第五节 标准不统一	41
第六章 欧美主要国家信用体系的比较	42
第一节 美国信用体系的发展经验及启示	42
一、美国信用服务体系的基本架构及其主要功能	42
二、美国信用体系发展历程和主要经验	46
三、建立社会信用体系、发展信用信息服务业，对我国经济社会	
发展的重要作用——美国经验的启示	49
四、借鉴美国经验，加快建立我国信用服务体系的政策建议	51
第二节 欧洲模式的主要特征和做法	55
一、欧洲国家的征信机构	56
二、立法	57
第七章 我国信用体系建设模式之争	58
第一节 美国模式还是欧洲模式	58
一、对主要模式的比较分析	58
二、借鉴与启示	62
第二节 政府主导还是市场主导	64

一、政府主动充当“第一推动力”	64
二、坚持市场主导的大方向	65
第八章 我国社会信用体系建设的发展方向	67
第一节 打破“信息孤岛”，实现互联互通	67
第二节 注重发挥市场机制作用	68
一、政府只做基础数据库	68
二、公共信用信息平台对信用服务机构分层开放和使用	70
三、人民银行征信中心的定位	70
第三节 坚持独立第三方信用评价原则	71
第四节 法律法规建设	72
一、关于《征信业管理条例》的修订	72
二、关于信用信息开放、使用及隐私保护的法规	72
第五节 发挥信用行业协会作用	74
第九章 职业信用体系建设	76
第一节 我国职业信用现状	76
一、学术领域信用状况	76
二、公务员信用状况	77
三、中介服务机构从业人员信用状况	77
四、非公有制企业职工信用状况	78
五、高校学生及毕业生就业诚信状况	78
第二节 职业信用建设的重要意义	79
一、职业信用建设是社会信用体系建设的重要组成部分	79
二、职业信用建设有助于创新和加强政府社会管理	81
三、职业信用建设有利于维护社会主义核心价值观	84
四、职业信用建设有助于人才强国战略的实施	85
五、职业信用建设有助于扩大就业目标的实现	86
六、职业信用建设有利于人力资源管理科学化	87
七、职业信用建设有助于构建和谐劳资关系	88
第三节 我国职业信用建设的现状与问题	89
一、发展现状	89

二、主要问题	90
第四节 职业信用建设和政府相关部门管理相结合的基本思路	91
一、总体思路：利用各方资源，寻找政府和市场的结合点	92
二、相关部门推动职业信用建设的建议	93
第五节 促进职业信用管理行业健康发展的政策建议	97
一、重视职业信用建设	97
二、明确职业信用管理行业主管部门	97
三、加快立法，规范发展	98
四、制定和出台职业信用行业标准	98
五、积极培育市场主体	98
六、大力培养职业信用管理专业人才	99
七、加强信用文化宣传力度	99
第十章 美国信用危机和次贷危机的教训	101
第一节 美国信用危机的后果和原因	101
一、美国本次信用危机的主要特征	102
二、美国信用危机的后果	103
三、美国应对信用危机的对策	105
四、美国信用危机发生的原因分析	106
五、对我国的启示	109
第二节 美国次贷危机的后果、原因及启示	111
一、美国次贷危机的形成过程	111
二、美国次贷危机的后果	112
三、美国次贷危机的主要原因	114
四、美国次贷危机的主要对策	116
五、对我国的启示	117
专题 1 当前国家助学贷款面临的困难与政策建议	119
一、国家助学贷款面临的困难	119
二、原因分析	121
三、政策建议	122



专题2 当前建设我国信用体系的政策建议	125
一、当前我国信用体系建设中出现的问题与原因分析	125
二、我国信用体系建设中亟待解决的几个问题	127
三、建立我国信用体系的政策建议	128
专题3 当前我国社会信用体系建设中出现的问题和政策取向	133
一、我国社会信用体系建设的进展情况	133
二、当前我国信用体系建设中存在的问题及其后果	137
三、我国社会信用体系框架建议	138
四、政策取向	140
专题4 我国社会信用体系建设中信用信息开放的问题与对策	146
一、信用信息开放的现实意义	146
二、我国信用信息开放领域存在的问题及原因分析	148
三、我国信用信息开放的对策建议	150
专题5 政府在信用体系建设中的定位和作用	153
一、政府在信用体系建设中的定位	153
二、目前实际操作中出现的问题	155
三、政府在信用体系建设中的作用	158
专题6 我国信用管理法律框架建议	161
一、我国信用法律法规建设的现状	161
二、我国信用法律法规建设存在的问题	166
三、对信用管理单独立法的必要性	167
四、国外信用立法经验	170
五、我国信用管理法律框架建议	171
六、抓紧对现行有关法律进行修订、完善	172
专题7 以建立健全社会信用体系促进消费	175
一、信用消费与征信体系的关系	175
二、当前我国的信用消费状况和信用体系缺陷	177



三、通过建立健全社会信用体系促进消费的建议	178
专题 8 我国不同地区政府在信用体系建设中的作用	181
一、上海市信用体系建设进展情况和政府所起的作用	181
二、浙江省信用体系建设进展情况和政府所起的作用	185
三、温州市信用体系建设进展情况和政府所起的作用	187
四、深圳市信用体系建设进展情况和政府所起的作用	188
五、武汉市信用体系建设进展情况和政府所起的作用	190
六、对各地政府在社会信用体系建设中所起作用的简要分析	191
专题 9 我国区域信用体系建设要注意的几个问题	194
一、我国区域信用体系建设最新进展情况	194
二、我国区域信用体系建设发展特点或问题	196
三、出现问题的背景或原因	196
四、我国区域信用体系建设要注意的几个问题	197
专题 10 银行征信与信用中介：合力建设中国信用体系	200
一、信用体系建设的历史	200
二、应形成发达的信用服务业	201
三、信用中介发展的摸索阶段	201
四、信用业的恶性循环	202
专题 11 作者发表信用体系建设方面的主要论文目录	204
参考文献	207
后记	208

第一章

对信用和社会信用体系概念的理解

第一节 关于信用的几个概念之争

自从信用体系建设提出以来，在政府文件、理论文章和社会上一直有几个概念是混用的，如信用和诚信、信用和征信、信用体系和诚信体系、信用体系和征信体系、社会信用体系和信用制度。20世纪90年代提出社会诚信体系比较多见，上海的市政府办公厅文件里用的就是建立诚信体系的概念。2001年3月九届人大四次会议通过的“十五”计划提出要“建立严格的信用制度”。2002年党的十六大报告中提出“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”。第一次在政府文件中使用“社会信用体系”概念是2003年3月十届一次会议审议通过的2003年《政府工作报告》，在报告中明确提出要“加快建立社会信用体系建设”。此前笔者在研究文章和上报决策参考的诸多文章中，在笔者主导撰写的2003年5月出版的《信用知识干部读本》中，在信用体系建设有关会议论坛的发言演讲中一直使用的就是“社会信用体系”概念，应该说，笔者对“社会信用体系”统一表述起到了一定作用。

信用是一个多层次、多侧面的概念，在形式、主体和用途等方面具有多样性，可以是道德层面的，也可以是经济层面的。道德层面的信用，是指社会成员之间互信的关系，一诺千金、诚实守信的人会得到大家和社会的推崇和信任，言而无信的人像过街老鼠受到谴责和孤立。当人们都认同并遵

守这种价值观和道德准则的时候，社会的信用环境就会优化，失信的行为就会减少。在道德层面的信用等同于诚信。经济学意义上的信用，是指建立在授信人对受信人偿付承诺的信任的基础上，使受信人不用立即付款就可获得商品、服务或货币的能力。这种能力受到一个条件的约束，即受信方在其承诺的时间期限内为所获得商品、服务或货币付款或付息。这个时间期限必须得到授信方认可，具有契约强制性。由此看来，信用的构成有两个要素：一是信任，即授信人对受信人的信任；二是时间，即授予信用和偿还信用的时间限制。从受信人的角度看，有两个因素对其信用产生重要影响：一是履约能力；二是履约意愿。履约能力是受信人在特定期限内实现付款或还款的经济能力，与受信人的经济状况有密切关系。履约意愿是指受信人在特定的期限内保证付款或还款的主观意愿，与受信人的道德品质有直接关系。因此，“失信”即意味着受信人由于履约能力和意愿上的限制对授信信任和时间约定的违背^①。

什么是信用？其实没那么复杂，简单地说，信用是一种信任关系，主要是指参与经济和社会活动的当事人之间所建立起来的一种信任关系，广义的信用概念等同于诚信。

诚信社会也就是指诚实、践约守信的社会氛围。

社会信用体系是一种保证经济良性运行的社会机制，其核心是失信惩戒机制，这套机制为了消除信息不对称，以信用信息为基础、以第三方信用服务机构为主体对参与交易双方的信用信息准确、客观、全面地依法采集、整理和加工，并依法在全社会传播和使用，对守信者奖励、对失信者惩戒、把一处失信变成对全社会的失信，使得信用记录差的企业难以在业界生存和发展，信用记录差的个人在信用消费、求职等很多方面都受到限制，从而对失信者产生强大约束力和威慑力，让人不敢失信，从而在全社会减少失信行

^① 国家发展和改革委员会经济研究所信用研究中心，中国信用体系建设课题组，信用知识干部读本[M]，北京：中共中央党校出版社、中国税务出版社，2003:3.



为,达到社会治理的目的。从这个意义上讲,信用体系等同于信用制度。

征信就是资信调查,是指征信机构通过各类手段广泛收集、处理信用信息,以验证调查对象的信用。征信有广义和狭义之分。广义的征信泛指调查、了解、验证他人信用。狭义的征信主要是指信用机构对企业或个人信用进行调查、验证,并出具信用报告^①。征信业务是指对企业、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^②。根据征信对象不同分为个人征信和企业征信。笔者认为,信用体系和征信体系在内涵上并没有什么不同。

第二节 社会信用体系的基本概念^③

一、社会信用体系与征信国家

从本质上说,社会信用体系是一种保证经济良性运行的社会机制。它以有关的信用法律法规为依据,以信用专业机构为主体,以合法有效的信用信息为基础,以解决市场参与者的信息不对称为目的,使守信者受到鼓励,失信者付出代价,保证市场经济的公平和效率。社会信用体系创造了一种适应并规范信用交易发展的市场环境,保证一国的市场经济向以信用交易为主的信用经济健康发展。

如果一个国家的社会信用体系比较健全,公正、权威的信用产品和信用服务已在全国普及,信用交易已成为其市场经济的主要交易手段,这样的国家通常被称为征信国家。

在征信国家,信用管理行业的产品和服务深入社会的方方面面,企业和个人的信用意识强烈,注重维护信用,有着明确的信用市场需求。征信国

① 参见信用知识干部读本[M].北京:中共中央党校出版社、中国税务出版社,2003:19.

② 参见国务院,征信业管理条例,2013年3月15日颁布。

③ 参见信用知识干部读本[M].北京:中共中央党校出版社、中国税务出版社,2003:118-121.

家的企业普遍设立信用管理部门或取得信用管理外包服务，为企业的信用风险管理提供保障。同征信国家的企业和消费者打交道，可以快速取得该国资资本市场、商业市场上任何一家企业和消费者的资信背景调查报告。因此，征信国家的对外信誉较好，信用交易的范围和规模很大，可以获得更高的经济福利。

二、社会信用体系的功能

信用的作用在于扩大交易范围和交易规模、提高交易效率，增加经济体的财富。完善的社会信用体系是信用发挥作用的前提，它保证授信人和受信人之间遵循一定的规则达成交易，保证经济运行的公平和效率。

- (1) 社会信用体系具有记忆功能，能够保存失信者的记录。
- (2) 社会信用体系具有揭示功能，能够扬善惩恶，提高经济效率。
- (3) 社会信用体系具有预警功能，能对失信行为进行防范。

三、社会信用体系的架构

一个完整的信用体系是由一系列必不可少的部分或要素构成。这些部分或要素相互分工、相互协作，共同奠定市场经济的基石，惩戒失信行为，从而保障社会秩序和市场经济有序正常运行。

(一) 从纵向延伸的角度来看

社会信用体系能够正常发挥作用，必须包括以下要素：信用管理行业或称信用服务行业和信用管理法律体系。信用管理行业或称信用服务行业和信用管理法律体系有机结合，才能维护社会信用体系的正常运转，才能使社会信用体系的功能有效发挥。

1. 信用管理行业或称信用服务行业

信用管理行业是社会信用体系的“硬件”，它拥有覆盖市场参与主体的信用信息数据库和训练有素的信用管理人员，为市场参与者提供各种信用信



息产品和服务。

广义地说,信用服务机构包括为信用交易提供信贷和各种支付凭证、信用证等的金融中介机构,如银行和各种非银行金融机构;为交易各方提供客户的资信信息服务的征信机构;为交易各方提供有关市场主体、各种有价证券等信用状况服务的信用评级机构;为银行和非银行金融机构的信贷提供担保服务的机构;由信用交易活动衍生出来的,为信用交易提供服务的其他机构,如律师事务所、会计师事务所、审计师事务所等。

狭义的信用管理行业或称信用服务行业包括以下几个分支:企业资信调查、消费者个人信用调查、资产调查和评估、市场调查、资信评级、商账追收、信用保险、国际保理、信用管理咨询、电话查证票据。其中前四类属于征信范畴,通过广泛征集市场参与者的信用信息来提供征信产品。后五类属于信用管理服务类,它们依靠征信产品提供管理咨询服务。

2. 信用管理法律体系

信用管理法律法规是社会信用体系的“软件”,它为信用管理行业或称信用服务行业的征信活动提供规则。虽然信用管理法律法规并不能直接提供信用产品或信用服务,但它为信用体系的硬件——信用管理行业或称信用服务行业提供产品或服务进行指导和规范。

(二) 从横向分割的角度来看

社会信用体系包括公共信用体系、企业信用体系和个人信用体系。公共信用体系、企业信用体系和个人信用体系共同作用,构成了完整的社会信用体系。

1. 公共信用体系

公共信用体系也可称为政府信用体系。从社会信用体系的全局来看,公共信用体系是影响社会全局的信用体系。建立公众对政府的信任是建立企业和个人信用的前提条件。公共信用体系的作用在于规范政府的行政行为和经济行为,避免政府朝令夕改、倒债等失信行为,提高政府行政和司法的公信