

图书在版编目(CIP)数据

个人信用体系的构筑及国际比较研究/华耀纲著. —重庆:

重庆出版社, 2005

ISBN 7-369-01628-8

I .个... II .华... III .个人—信用—比较研究—中国、

西方国家 IV .F832.479

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 009380 号

## ▲ 个人信用体系的构筑及

### 国际比较研究

华耀纲 著

---

责任编辑 曾海龙

封面设计 徐赞兴

技术设计 寇小平

---

重庆出版社出版、发行

(重庆长江二路 205 号)

新华书店经销

四川外语学院印刷厂印刷

---

开本 787 × 960 1/16 印张 16.5

字数 176 千 插页 2

2005 年 4 月第 1 版

2005 年 4 月第 1 版第 1 次印刷

印数 1—1000

---

ISBN 7-369-01628-8/F·353

定价:24.50 元

## 序

市场经济从本质上来讲是信用经济,信用是市场经济的命脉。中国的渐进式改革是由计划经济向市场经济转轨的过程,随着改革的不断深入,信用在我国经济中的作用日益突显。然而,在我国市场经济发展的过程中,信用缺失问题和现象随处可见:合同违约、债务拖欠、商业欺诈、假冒伪劣等经济失信现象日益增多,尤为突出的表现为国有企业的三角债、国有银行的呆坏账、上市公司的虚假信息以及中介机构的无信誉等等问题。纵观中国信用发展的历史,信用问题虽不是一个新问题,但可谓“古已有之,于今为烈”。

信用问题的存在会阻碍信用行为的发生,阻碍市场规模的扩大,进而限制社会分工,导致经济运行的低效率。亚当·斯密在《国富论》第一章就指出,社会分工是市场经济进步的一个强大动力,分工越细,效率的提高就越快。同时,分工又要受到市场规模的限制,只有市场容量增大了,才能为社会分工向纵深发

# 序

展提供内在动力。而市场规模又受到了信用问题的限制。市场的本质是交换,而市场交换能否成功发生又取决于能否克服交易过程中的信息不对称性以及交易费用等问题。最近几年,我国政府特别强调要通过发展中小企业来启动市场,希望中小企业能迅速发展起来,从而提供更多的就业机会,解决城市里面的就业问题或是国有企业下岗工人问题。但是,要发展中小企业就必须解决它的融资难的问题,为它提供资金支持。于是政府就在四大国有银行之内成立专司中小企业贷款的部门。可是根据对实际情况的研究表明,中小企业贷款难的问题依然存在,有许多贷款无法落实到中小企业。原因何在?中小企业虽然很有活力,但是从银行角度来看,由于存在一些信用不好的中小企业,拖欠贷款甚至不还的情况屡有发生。当面对前来贷款的中小企业时,银行难以甄别这个中小企业是否有发展前途、是否有信用,会不会拿了钱以后人和企业就不见了。这与诺贝尔经济学奖获得者阿克洛夫所描述的人们因为对旧车没信心造成交易的失败一样,银行不敢给中小企业贷款。在信用市场中,授、受信主体所掌握的信息资源是不同的,受信主体对自己的经营状况及其信贷资金的配置风险等真实情况有比较清楚的认识,而授信主体则较难获得这方面的真实信息,他们之间的信息是不对称的。在信用合约签订之前,非对称信息将导致信用市场中的逆向选择,使得市场萎缩;而在信用合约签订之后,则会产生信息优势方(受信主体)的道德风险行为。这就是信用问题实质——由于信息不对称的存在,基于信用的交易行为就难以发生,市场规模受到了限制,因此直接影响到市场体系的完善和资源

配置效率。

信用问题的产生源于交易过程中的信息不对称,通常信息不对称的程度越高,信用问题会越严重。但信用问题之所以发生是由于从经济上来讲“不守信用是有利可图的”,因此决定信用问题的严重程度的不仅仅是信息不对称性,还包括以下几个方面:第一,交易的性质是一次性交易还是重复性交易。如果是一次性交易(博弈)的话,失信就会比较严重;但若交易的性质不是一次性博弈,而是多次博弈的话,当事人就会理性地考虑未来收益和当期收益之间的替代,从而有可能讲信用是交易双方当前最优的选择。由此不难理解为什么在我国经济转轨时期,由于缺乏社会征信体系和交易中普遍存在的高度流动性,信用问题非常严重。第二是交易品的价值。如果交易品的价值很低,骗了以后获利不大,而如果交易品的价值很高,欺骗后获利会很多。通常情况下,交易品中价值最高的是钱。银行贷款时,给的是现金,拿到的只是一纸到期还款付息的承诺,价值的差别特别大。也正是因为价值差别大,就特别容易出现有些人铤而走险,金融诈骗案亦随之而来。这也是为什么构建信用制度和信用体系在金融行业中呼声最高的原因。第三是违约被发现后的惩罚。惩罚越高,利用这种信息不对称进行投机倒把、铤而走险的预期获利越少。惩罚的高低通常是由规章、法律等正式制度来规范的。然而有很多问题单靠法律是不行的,除了这些正式制度之外,相当多的情况下,还决定于所谓的乡约民意、社会舆论等非正式制度对不讲诚信、不讲信用的人以多大的制裁。所以各个社会里面都会强调一些所谓的伦理、道德、价值观等等。因

# 序

为即使有很多警察和律师,犯罪率还是很高,在这种状况下,如果能够建立比较好的社会道德标准,如果社会风尚、道德标准能够内化在每个人的价值观里面,那么做了犯法行为的人将在他的内心深处受到惩罚。当然,价值观的形成是通过宗教信仰、通过意识形态的。在他做错事的时候,就会觉得头上三尺有神明,他内心就会受到惩罚。只有这样,整个社会的信用风气才会好起来。

社会主义市场经济是一个交换经济,也是一个信用经济。党的十六届三中全会明确提出了“要增强全社会的信用意识,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”,这是我国信用建设的方向。在这样的思想指导下,理论界和实践界就如何界定中国转轨阶段的信用问题,哪些是产生信用问题的根源,以及如何建立和健全我国的社会信用体系等问题展开了大量的讨论。但是,在信用理论体系中,个人信用理论的有关研究和探讨相对不足,就事论事的色彩较重,没有一个逻辑一致的理论框架做支撑。

现在摆在我们面前的《个人信用体系的构筑与国际比较研究》一书,在廓清信用和个人信用理论的前提下,对有关构建中国信用和个人信用体系的意义和路径等重要问题进行了系统的理论研究。该书从信用的隐性契约和制度特征出发,对信用、个人信用以及个人信用体系进行了清晰的经济学释义;运用博弈论方法对信用和信用体系在市场经济发展初期和成熟期的作用进行了模型化的分析;并且就国际上比较典型的几种个人信用体系的模式展开了比较研究,发现了西方发达国家个人信用制

# 序

度中的若干经验和问题,这些均对构筑我国的个人信用体系具有重要的借鉴意义。通过这样的研究,作者指出了我国社会信用体系以及个人信用体系建设中有待解决的若干重要问题,并且提出了加速我国个人信用征信业发展的对策和思路,其结论不乏独到之处,是一本不可多得的力作,相信读者在读完本书后与我有同感。

蒲勇健(重庆大学可持续发展研究院 博士生导师)

2005年 3月 8日于重庆大学新华村

# 导 论

## 一、研究的主题、背景与研究现状

### (一)研究的主题与背景

信用是市场经济的基石,而个人信用又是整个社会信用的基础。成熟的个人信用制度是成熟市场经济的重要表现和市场经济体制的有机构成。正因为如此,个人信用制度已经成为西方发达国家的基本经济制度之一。

在西方发达国家,个人信用交易十分活跃,规模庞大,运作方式成熟。个人信用制度已经成为西方发达国家的基本经济制度之一。这些国家拥有良好的个人信用征信的数据环境、完善的个人信用法律法规、专门的个人信用报告机构、功能齐全的征信产品与服务以及发达的信用管理教育。个人信用制度建立以后,每个公民从出生的那天起,就有了一个陪伴其终身的社会信用号码。这个号码对每个人的成长和发展都至关重要,因为无

论是上学、就业、就医、出国、购房、贷款、消费、创业等等,都将受到个人信用状况的支持或约束。个人信用状况不好,在社会经济活动各个方面都会遇到麻烦。从经济角度看,如果排除少量现金交易以外,一个人一生中依靠信用从事的社会交往和经济交易内容都是相当广泛的。信用在这种情况下已经不是是否遵守社会一般道德准则的个人品质问题,信用的评价结果也不是一种软约束,没有信用或者信用较差,其结果不仅要受到道德上的谴责,而且还会受到经济上的制裁。因此,在现代社会中,信用是一个名副其实的硬门槛,没有任何守法公民会对其等闲视之。

长期以来,我国在这方面的探索几乎是一片空白,个人信用体系缺失,个人信用无法评估,导致各家银行纷纷出台的消费信贷踟躇不前;各商业银行从1987年开始,陆续推出外销住房贷款、个人住房贷款、大额耐用消费品贷款、助学贷款等贷款商品,但我国消费信贷仍然步履维艰。有关统计资料表明,截止2002年末,我国的消费信用仅为2560亿元,占银行信用卡规模的16%,占GDP总额的2.9%。而美国的消费信用在1997年末就达到了17352亿美元,占银行贷款总额的57%。我国目前整体的消费信用还不成规模,和我国经济的快速增长不相称。

随着我国社会主义市场经济的逐步确立,消费信贷业务得到了很大的发展,特别是1999年3月中国人民银行总行发出《关于开展个人消费信贷的指导意见》以来,个人消费信贷业务发展呈加速态势,但是,这与发达国家个人消费贷款相比,差距依然很大。造成这种差距的原因,除了我国人均生活水平不高

和消费信贷业务种类不多等因素外,一个重要的因素就是缺乏一套科学的个人信用评估体系。它在客观上制约了我国个人消费信用业务的健康发展。个人信用体系的空白对消费信贷业务发展形成“瓶颈”制约,主要表现在:一方面,我国银行无法通过个人信用体系高效准确地获得个人信用报告,其惟一的选择就是进行严格的信用审查,不可避免地对信誉良好的资金需求者也进行了不必要的资信审查,造成资源的浪费和低效使用,银行信息获得的高成本被转嫁到消费信贷者身上,从而使消费信贷资金隐性价格偏高,制约消费信贷的发展。另一方面,作为资金需求者的消费者却因对银行可提供的消费信贷信息不灵以及繁琐的贷款手续、近乎苛刻的贷款条件,以及种种担保、抵押、保险、审核而兴叹。

个人信用体系是市场经济发展到一定程度的产物,也是市场经济走向成熟的必然要求。当前,社会对完善全面的个人信用体系的要求随着经济的进一步发展越来越迫切。在我国个人信用体系建立与完善的实践过程中,中国建设银行与上海资信公司都做出了极大贡献。1999年下半年,建设银行济南市分行出台《个人信用等级评定办法》,是我国首部借款人个人信用等级评定办法,对促进我国个人信用体系的发展起到了先导作用。中国建设银行总行于1999年11月正式实施龙卡个人信用等级评定办法。这是全国范围内的第一部个人信用评估办法。虽然建设银行的这些措施基本建立了银行内部的个人信用评定中心,但是由于与其他银行未联网,因此业务初期偏重于建行的优质客户。

1995年开始,上海已成为个人消费者贷款发展最快的城市。鉴于每次发放贷款费时费力,1999年5月经央行批准,上海资信公司成立。上海地区15家商业银行共同牵手,由央行出面与上海市政府信息办公室主办,进行个人消费信用制度试点,探索业务办法、法律制度和市场规则。2000年6月28日,上海资信公司举行正式的揭牌仪式,意味着过去分散在各商业银行和社会有关方面的个人信用被汇集在一起,经过加工存储,提供给金融机构,可以全面客观地反映个人的真实信用状况,对于促进信用消费和防范金融风险非常重要。

2000年7月1日,上海率先开始个人信用联合征信试点工作,100多万市民成为首批拥有个人信用记录的中国人。进行这项工作的上海资信公司成为新中国历史上第一家专门开展个人信用联合征信的机构,为中国银行界无个人信用记录的历史划上了句号。上海资信公司通过与全市15家商业银行、300多家支行营业部的网络联通,已经建立了上海个人信用档案数据中心。

上海的个人信用体系可提供个人银行和商业信息、社会 and 职业信誉等4大类咨询服务。个人信用体系建立后,目前只可由银行查询,未来将向市民开放,市民可以付费查询自己的信用以便自我监督与调整。公司对个人信用档案实行动态管理,并将跟随人的一生,其中负面性记录将保持7年,超过期限的要及时删除和销毁,考虑到2000年4月已经开始实行个人储蓄实名制,上海个人消费信用联合征信的试点意义非同寻常。

继2000年7月央行批准上海进行“个人信用联合征信”试

点后,广州和大连两市于2000年10月也获准在本市建立个人信用体系。这标志着我国个人信用体系建设已由试点逐步进入推广阶段。据悉,“广东省个人信用征信系统”也已有可行性方案,有关部门论证后,将正式提交广东省政府,但未确定正式投入使用的时间。

事实证明,有效的个人信用体系,对于经济和社会的发展确实有着重要的作用。在我国,个人信用体系的建设尽管已经越来越引起人们的重视,但个人信用理论的研究和个人信用体系的建设依然严重滞后于实践发展的需要。由于个人信用体系的缺失,人们的信用观念淡薄,个人信用关系混乱,欺诈、赖账等失信行为普遍存在。由于个人信用是整个社会信用的基础,个人信用发展的滞后已经成为我国市场经济持续发展的严重障碍。同时,尽管从1997年开始国家加大了个人信用发展的支持力度,银行等信用机构面对庞大的个人客户群体提供信用却仍然顾虑重重,借款人也由于苛刻繁琐的审核程序望而止步,个人信用的发展起色不大。

当前,建立我国个人信用体系面临的问题和难点主要表现在以下几方面:

### 1. 社会缺少信用文化土壤和信用道德约束

文化传统是制约个人信用制度建设的关键因素之一。经济基础决定上层建筑,每个社会价值观念的形成与社会生产力发展水平总是相适应。不同的社会、不同的经济形态会有不同的信用文化。反之,不同的信用文化又反作用于不同的经济形态。

在我国,“诚实守信”一直是中华民族的传统美德,在小农经

济与计划经济中都得到了良好的延续。然而,市场经济中的信用文化有别于我国传统意义上的信用文化。市场经济条件下的这种信用文化实际上是一种自由交易、借债还钱、损害赔偿的理念、传统和行为规范,是用以支配和调节人们之间的信用关系和信用行为的。它形成于商业社会或市场社会,并随着商业的发达和市场的演进而发展,与契约文化、商业文化是同一种文化形态的不同表述和不同称谓。

作为一种文化形态,信用文化是建立在个人经济自由权利,特别是私人产权得以明确界定,并得到有效实施和保护基础之上的。只有这样,它才能支持社会劳动分工的进一步发展,减少人们相互交往的风险和成本,形成一种可以扩张的合作秩序。

作为一种生活方式,信用文化不只是在乡土社会(采邑社会)的狭小范围和熟人之间,而且是在全国范围和全球范围以及陌生人之间发展的。它是人们后天习得的,是一个人作为社会一员所获得的交往能力和秉性,不仅具有普适性,而且还具有规范性内涵。

作为个人的一般思想,信用文化也不是一成不变的,而是缓慢演变的,它要经受时间的检验,并且是随着经验的积累而演进的。

作为一种共享的价值和一套规则体系,信用文化体现在一系列的制度和规则上,成为调节人们行为的机制。其中,有些制度规则可能是明晰的和正式的,但更多的是隐含的和非正式的,有的甚至要靠符号来支撑,它渗透在人们的血液里,融化在日常的习惯中,通过经验和实践习得,并通过自发的遵从而发挥作

用。

从上述信用文化的意义上讲,我国应该是个缺少信用文化的国度,同时又是一个急待培养和发展信用文化的国度。尽管在我国传统文化中并不缺少信用,但它们多属于“信义”范畴,应从属于乡土社会。尽管近代中国也曾出现过诸如晋商票号等具有现代意义的信用,但因其时间短,再加上环境的变化,故而很快便凋零了。

新中国建立以后,我们实行的是高度的计划经济,这是一种统制经济和命令经济,仅仅靠行政层次和行政命令,整个社会和经济就能够有效地运行起来,既不需要在人们之间建立什么信用关系,也不需要发展什么信用交易,信用文化缺少了生存和发展的土壤与环境。

现在,当我们告别了计划经济,走向市场经济时,我们才猛然发现,虽然市场经济离不开政府,也离不开政府的信用,但却无法依靠政府的命令来维系和调节,而必须以发达的民间信用为基础,靠自发遵从的信用文化和契约文化来维系。我们才深切地感受到,这种文化对我们是何等地珍贵!

市场经济需要有发达的金融体系和金融交易,而后者是靠信用支撑的。因为,信用一旦能够转让和交易,就产生了金融。金融的发展与信用的发达和信用文化的繁荣是相表里的。不仅如此,在现代市场经济中,健全和有效的金融体系是经济运行和经济发展的重要保证,发达的信用文化是金融体系健全和有效之本源。一旦发生信用危机和金融危机,整个经济生活就会陷于混乱状态,这是无数历史事实所证明的。

我国目前信用文化的现状是,传统的靠道德支撑的信用文化被打破,新的信用文化、信用制度尚未建立,在经济利益的驱动下,信用市场的“格雷欣法则”——失信者驱逐守信者,失信者得利,守信者遭殃就得到了充分的表现。

因此,当前的中国的现实是一个既需要信用文化而又稀缺信用文化的国家。而信用文化的形成是在经济活动和金融活动中耳濡目染、逐渐习得和不断积累的过程,因此,既需要政府和社会各界的大力推动,又需要全社会从一点一滴做起,夯实文化基础,不断地积累方能有所成就。

## 2. 产权制度严重制约信用建设

目前,我国的产权制度或市场主体的财产制度特征是:一是作为我国经济主体的国有企业和国有银行没有真正的独立财产;二是私营企业的财产权还没有得到法律的平等保护和普遍的社会尊重。

这个问题的关键在于我们目前的改革思路恰恰是在不从根本上触动传统产权制度前提下,试图通过让没有独立财产的国有企业和国有银行以及财产权还没有普遍得到尊重的私营企业成为市场主体,以此搞活国有企业和国有银行,并加快私营企业的发展,从而试图在此基础上建立市场经济体制。由于这样的改革思路并没有真正理顺建立市场机制的合理顺序,因此带来了信用不规范的问题。因而造成:

第一,市场主体没有独立的财产,就没有真正的能力讲信用。市场活动是财产性活动,市场交易是财产的交易,因此,如果市场经济主体没有独立的财产,实际上就不能成为真正的市

市场主体,它无法在市场活动中承担财产义务,没有能力承担财产责任,特别是难以对其所欠的债务承担财产责任。

第二,市场主体没有独立财产,也就没有动力讲信用。由于这些市场主体对其财产没有真正的所有权,他们因守信用而增值的资产所有权归属不明,也使得他们对信用这种最重要的无形资产漠不关心,缺乏讲信用的动力。

第三,市场主体没有独立财产,也就没有内在的压力守信用。没有独立的财产就意味着无法真正承担经营或交易的风险,无法承担亏损的财产责任,同时,“市场主体”没有独立的财产就意味着无“产”可破,或者说不可能承担“破产”的财产责任,因而,我国的一些没有独立财产的“市场主体”就不怕破产,甚至把破产当成逃避银行债务的手段。这种市场主体就不可能有真正的生存危机或内在的压力为避免破产的命运而严格履行合约的义务、及时清偿债务,就必然产生信用意识淡漠、随意违约等失信现象。

第四,市场主体对其财产权没有信心,就必然会产生不讲信用的短期行为。从我国私营企业的财产来看,虽然我国私营企业的财产是独立的,但在现实中,我国的私营企业的独立财产实际上难以得到真正长期可靠的法律保障(没有上升到“神圣不可侵犯”的法律地位)。私营企业主对其财产所有权的长期归属就必然缺乏信心,这样就自然会使我国的私营企业往往产生许多不讲信用的短期行为。

### 3. 搭建信用体系,政府角色处于两难境地

目前,国际上有三种信用管理模式,即德国、法国等国家由

中央银行牵头建立的国家社会信用管理体系,美国以邓百氏、穆迪、标准普尔等商业征信公司为主体形成的国家社会信用管理体系和日本通过银行协会建立的会员制与商业性征信机构共同组建的国家社会信用管理体系,这三种模式中,普遍认为美国的最为成功。

由此,引出我国政府在构筑信用体系过程中的角色定位问题。在美国模式下,政府基本上处于国家信用体系之外,主要负责立法、司法和执法,并成为社会独立中介机构的评级对象,是以局外人的身份出现的,这样可保证中介机构的独立性和公正性。于是,我国有的学者(如董辅初)提出,在我国建立国家信用体系的过程中,政府不应过多地介入,由民间自发成立行业协会,组织独立的中介机构,逐步搭建信用体系框架。事实上,政府如果出资建立担保公司,将预留出较大的寻租空间,将来改制也是一个大难题,并增加政府的或有负债,意大利就曾有过这样很深刻的教训。此外,以前我国成立过挂靠政府的信用中介机构,为了招揽生意,其评级结果经常违背公正的原则。

另外,迄今我国也未建立起有关信用的行业协会。此外,如果协会没有归口管理的话,那么工商、海关、银行、税务、公安、司法等诸多部门的征信数据如何整合?大型征信公司5~7年的前期经营亏损由谁来补贴?部门规章、法律条文、地方法规如何协调?因此,又有学者(如林钧跃)提出政府应该成为一个孵化器,帮助中国将信用市场这个蛋生下来。但是,政府不是市场主体,必须牢记进入这个行业的初衷。

可见,在搭建中国信用体系的过程中,政府会陷入两难的境

地 政府的深度介入 ,能推动信用体系的建设进程 ,但也会留下许多隐患 ;反之 政府如果袖手旁观 ,信用体系建立将步履蹒跚 ,依靠民间自发形成将是一个极其漫长的过程。

#### 4. 信用立法任重而道远

法律体系的完备在很大程度上决定了诚信履约的可能性 ,法律环境也是制约个人信用制度建设的关键因素。新制度经济学对经济人有两个符合现实经济生活的假定 :一是有限理性 ;二是机会主义。如果社会的法律体系没有对违约形成有效的惩罚机制 ,个人违约带来的收益大于所受的处罚成本 ,机会主义的一个人就会选择违约 ,这是个显而易见的道理。

但是 ,建立社会信用体系的法律也是一项庞大的系统工程。以美国为例先后建立与信用有关的法律就有 17项 ,其中有 7项涉及保护个人权益 ,有 10项涉及金融领域。从我国目前的法律状况看 ,一方面涉及私有财产的法律主要有《民法通则》、《婚姻法》、《遗产法》 ,缺少一部保护个人合法财产的《物权法》。拥有一定财产的个人总是不愿意和不敢将自己的财产状况提供给中介机构或商业银行 ,这也使我国的个人财产申报制度难以确立 ;另一方面涉及到信用活动的法律、法规有《合同法》、《担保法》、《保险法》、《商业银行法》、《贷款通则》、《信托法》等 ,这些法律法规大多针对生产性信贷 ,对个人信用活动的法律依据不完备 ,缺乏一部专业的《消费信贷法》 ,而个人破产制度的空白又使银行的个人贷款的呆账坏账无法得到有效的回收。在已推出的《担保法》中 ,也没有制定消费信用的相关条款 ,致使发展消费信用的有关财物担保、抵押物登记、变现缺乏法律基础 ,债权人的