

# 研究报告

2020 年第 28 期

2020.08.06

执笔人：杨荇

邮箱：

yangxing@icbc.com.cn

## 建议借鉴国际经验提升世行 获得信贷指标评分

摘要：

- 从 2003 年起，世界银行定期发布全球营商环境报告。作为十大指标之一的“获得信贷”指标，我国排名连续 4 年下跌。
- 本文对近年我国“获得信贷”排名和得分概况进行回顾，分析了缺乏国家层面的动产担保法、缺乏全国统一的担保登记制度、民营征信机构发展滞后等失分的主要原因，总结了美国、欧盟、加拿大、印度等评分较高国家的主要做法，并提出政策建议。

重要声明：本报告中的原始数据来源于官方统计机构和市场研究机构已公开的资料，但不保证所载信息的准确性和完整性。本报告不代表研究人员所在机构的观点和意见，不构成对阅读者的任何投资建议。本报告（含标识和宣传语）的版权为中国工商银行现代金融研究院所有，仅供内部参阅，未经作者书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、上网、引用或向其他人分发。

从 2003 年起，世界银行定期发布全球营商环境报告。作为十大评价指标之一，我国“获得信贷”指标排名较低且连续 4 年下跌。本文对此进行分析，并借鉴国际经验，提出相关建议。

## 一、我国“获得信贷”指标评分

### （一）排名及得分概况

在世界银行对营商环境调查的 10 项一级指标中，2020 年中国“获得信贷”评分 60 分，列全球第 80 位，较 2017 年下跌 18 位。

该指标由四个二级指标构成，从近五年（2016 年—2020 年）来的排名与得分情况分析（见表 1），信贷信息深度指数、信贷登记机构覆盖率得分逐年提升，2020 年均为满分；合法权利力度指数、信用局覆盖率是制约“获得信贷”得分的主要因素，2020 年仅得 4 分（满分 12 分）、0%（满分 100%）。

表 1 我国“获得信贷”分项指标近五年得分情况

二级指标	定义	分值计量方式	2016	2017	2018	2019	2020
合法权利力度指数	衡量担保法和破产法对借方和贷款权利的保护和提供便利程度	12分	4	4	4	4	4
信贷信息深度指数	衡量影响信贷信息覆盖面、范围和开放程度的规则和做法	8分	6	8	8	8	8
信贷登记机构覆盖率	记录纳入公共信贷登记部门系统的人数及其近五年来的借款历史信息及信用被查询记录	成人百分比	89.5%	91.1%	95.3%	98.1%	100%
信用局覆盖率	记录纳入私营信用机构的人数及其近五年来的借款记录及信用被查询记录	成人百分比	0	0	21.4%	0	0
获得信贷指标得分			50	60	60	60	60
获得信贷指标排名			79	62	68	73	80

### （二）失分主要原因

世行对中国的评分由北京、上海的数据组成，权重分别为 55%、45%。但“获得信贷”指标失分原因是一致的：

一是缺乏国家层面的动产担保法。相关内容包括在《民法总则》《物权法》《担保法》《合同法》等单行法之中。



二是缺乏全国统一的担保登记制度。目前仍以地方登记、分散登记、纸质登记为主，成为重要失分项。

三是担保权益的实现条款不健全。对担保物权实现“自动中止”的制度没有设置时间限制。不允许抵押人在未经抵押权人同意情况下自行占有抵押物，也不允许对担保品进行公开或私人拍卖。

四是担保权益的创设范围狭窄。如我国浮动抵押创设范围不含应收账款。

五是民营征信机构发展滞后。目前，我国仅有百行征信一家民营机构获得个人征信牌照。至2020年6月末，百行征信已收录个人信息主体超1.3亿人，但成人覆盖率（人行征信系统收录10.2亿人）仍远远不足。

## 二、主要国际经验

从世行评分来看，美国、欧盟、加拿大、印度等评分较高。主要做法如下：

### （一）完善的动产担保制度

目前，全球公认较为完善的动产担保制度有联合国贸法委《担保交易示范法》、美国《统一商法典》、欧洲《民法典草案》、加拿大魁北克省《新民法典》等。

一是可供担保的资产类型范围宽泛。如法国、丹麦等国自2004年以来已经允许所有类型的资产用作担保，包括机器设备、存货、银行账户、应收账款、知识产权甚至未来动产等。在美国小企业有担保的贷款中，70%是由应收账款或存货单独担保或二者共同担保。

二是实现担保物权的功能统一。不再区分抵押、质押等传统担保交易的形式，只要满足担保功能的要求，都被统称为担保物权。如美国《统一商法典》规定，担保物权指“存在于动产上或不动产附着物上的担保支付或债务履行的权益，而不考虑该交易的形式如何”。

三是确立担保登记与公示制度。担保物权以登记为公示方式，而不是以转移占有为公示方式。美国《统一商法典》首创声明登记制，担保权人可以在登记机构登记一份简要的担保声明书，以取得对抗第三人的效力或优先受偿效力。

**四是建立全国电子登记系统。**目前全球已经有 70 多个国家建立了全国性的动产担保电子登记平台。

**五是形成统一的优先权规则。**一般按照登记在先、清偿在先的顺序，但也明确了特殊情况。如欧洲《民法典草案》提出“超级优先权”概念，规定了所有权担保、金融财产控制、留置权三种方式享有超优先顺位，优于担保人设立的其它担保物权。

同时，对于担保物的处置，允许不通过司法程序直接占有和处置。如印度允许国有银行对担保物权进行庭外执行，在债务人违约达到 60 天宽期限后，银行可以直接扣押资产，并公开拍卖出售。

## （二）活跃的动产融资市场

**一是给予银行动产再融资政策。**如墨西哥国家金融开发银行为动产物权登记平台（NAFIN）上的金融机构提供政策性再融资，使金融机构为中小企业提供动产担保融资的利率从 20% 降至 11% 左右，有效降低了中小企业融资成本。

**二是规范发展抵押品管理行业。**美国政府对抵押品管理企业制定准入标准、发放牌照和经营许可证、要求定期报告财务状况等，确保抵押品的真实和安全。

## （三）完备的民营征信体系

国际民营征信体系以美国为代表。其采取完全市场化的第三方独立运行模式，以盈利为目的设立民营征信机构。

**信息来源方面**，主要来自银行、信贷协会、财务公司或租赁公司、信用卡发行公司和商业零售机构等。**市场结构方面**，除了标准普尔、穆迪、惠誉、邓白氏、全联、艾可飞和益百利等全国性征信机构外，还有 1000 多家地方性中小征信公司。**征信监管方面**，先后出台公平信用报告法、信用修补机构法和平等信用机会法等，规范征信机构、数据提供者以及信用报告使用者的行为，防止信用资料被滥用。

# 三、政策建议

## （一）进一步提升动产担保法规的国际性



2020年5月28日，十三届全国人大三次会议表决通过了《民法典》，其中参照国际法典对担保物权规定进行了完善。如未经抵押权人同意，也可以发生物权变动的效力；规定可以登记的担保物权清偿顺序，参照登记、交付时间先后确定清偿顺序等。预计随着《民法典》于2021年1月1日生效，将有利于提高世行对我国营商环境评价得分。

在此基础上，建议借鉴国际经验，制定我国单独的《动产担保法》。强调“功能性担保”，承认并规范让与担保、融资租赁、应收账款质押、保留所有权等具有担保性质的交易形式。同时，允许企业利用各种各样不同类型的动产对各类债务进行担保；进一步确立担保登记与公示制度，明确担保权益实现条款、优先权规则和处置顺序。

### （二）进一步提高金融基础设施的适应性

一是建立统一的全国动产登记管理系统。自2019年4月，人行征信中心已在北京、上海开展动产担保统一登记平台的试点。建议总结试点经验，尽快推广全国。二是完善工业厂房设备评估转让交易机制，加强完善厂房设备产权的评估、转让、处置变现等环节的法制建设。三是完善知识产权评估、转让、处置变现等环节，建立评估合理、交易活跃、流转顺畅的知识产权交易市场，筹建国家级知识产权交易中心。

### （三）进一步加快征信机构发展的多样性

与成熟完善的公共征信系统（人行征信中心）发展相比，我国民营征信机构发展十分滞后。建议：一是进一步放开第三方征信机构牌照，尤其是针对个人征信的牌照，引导社会资本参与信用体系建设。二是稳妥有序促进平台信息共享。推进金融征信体系、行政管理征信体系、商业征信体系以及互联网社交体系的合法信息共享，提高民营征信机构的数据准确性。三是加强监管制度和法规建设。对民营征信企业加强监管，避免征信产品与小额借贷、消费金融等业务挂钩；健全法律法规，保护个人隐私，提高民营征信的准确度。

### （四）进一步提升企业动产融资的便利性

各相关政府部门、金融机构、企业、担保机构等不同主体紧密协同，进一

步提高企业获得动产融资的便利度。一是出台动产融资专项政策支持。如给予银行动产再融资政策，规范抵押品管理行业等。二是强化担保机构能力建设。鼓励未设立政府性融资担保机构的县区新设政府性担保机构，鼓励担保机构率先向民营和小微企业倾斜。三是组建国家级科技风险评估机构，针对特定科技行业的技术风险进行评价，帮助金融机构更好的把握企业技术风险。四是进一步开放社保、公积金、公安等政府机构数据信息，打造良好的社会信息信用平台。