

一、关于资信评级机构监管及资信评级资格认定

（一）历史回顾

1、资信评级机构的设立监管

截止目前，涉及资信评级机构设立监管的内容主要有如下 3 个方面：

（1）根据银发（1990）211、银函（1993）408 号文件（如银函（1993）408 号文规定：“鉴于企业资信、证券评估机构属金融服务性机构，其业务涉及金融活动，因此这类机构应由中国人民银行负责审批管理。凡未经中国人民银行批准设立的上述机构，不具备合法的营业资格，不得予以注册。”），资信评级机构的设立须经中国人民银行审批，但自 1993 年以来，中国人民银行几乎没有审批设立资信评级机构，目前已表示不管资信评级机构的设立审批。

（2）根据 1999 年 7 月 1 日实行的《中华人民共和国证券法》（如该法第八章第一百五十七条规定：“根据证券投资和证券交易业务的需要，可以设立专业的证券投资咨询机构、资信评估机构。证券投资咨询机构、资信评估机构的设立条件、审批程序和业务规则，由国务院证券监督管理机构规定。”），资信评级机构的设立审批规定应由国务院证券监督管理机构制定，但截止目前还没有这样的规定颁布。

（3）2000 年人总行、国务院体改办、国家计委、证监会、保监会和工商总局曾会签意见，建议把资信评级机构作为一般企业设立注册，但该建议最终没得到批准。

在此期间，已有的资信评级机构改组或新设立资信评级机构，因设立或改组审批制度不明确，在工商注册时遇到较大困难，主要通过人总行核准业务范围、其他部门审批、变通公司名称或业务范围等非正常渠道获准改组或新设立。

2、资信评级业务的资格认定

截止目前，涉及资信评级业务资格认定的内容主要有如下 3 个方面：

（1）根据 1996 年 4 月 1 日施行的《贷款证管理办法》（其中第三章第六条第（八）款“企业资信等级记录”中规定：“在实行贷款证管理制度的城市，经发证机关认可的资信评估机构对企业评定的资信等级，可在此部分登记。”）和 1996 年 8 月 1 日施行的《贷款通则》（其中第六章第二十六条“对借款人的信用等级评估”中规定：“应当根据借款人的领导者素质、经济实力、资金结构、履约情况、经营效益和发展前景等因素，评定借款人的信用等级。评级可由借款人独立进行，内部掌握，也可由有权部门批准的评估机构进行。”），外部资信评级机构开展贷款企业资信评级须经资格认定。截止目前，人总行还没有对外部资信评级机构开展贷款企业资信评级进行资格认定，部分大区行（如上海、南京、武汉、沈阳）和部分中心支行（如福州、深圳、宁波、厦门、海口、杭州等）制定了一系列贷款企业资信评级管理办法，认定了一些资信评级

机构开展贷款企业资信评级的资格。

（2）根据 1993 年 8 月 2 日施行的《企业债券管理条例》（其中第十五条中规定：“企业发行企业债券，可以向经认可的债券评信机构申请信用评级。”）。在 1997 年 12 月 26 日之前，人总行没有认定债券评级机构资格，原被批准成立评级机构都有债券评级资格。1997 年 12 月 26 日银发（1997）547 号文认定了 9 家资信评级机构的企业债券评级资格。1999 年我国企业债券管理体制开始发生变化，企业债券由人总行和国家计委共管，变成主要由国家计委管理，在此期间，还没有重新认定企业债券资信评级资格，企业债券资信评级仍由 547 号文认定的资信评级机构（原机构或在原机构基础上改组后的机构）承担。

（3）近几年，在证监会、人总行等主管部门的组织下，对《证券评级业务管理办法》、《金融机构评级管理办法》等进行了多次讨论，其中涉及评级业务资格认可制度，但目前还没有这方面的管理办法颁布；在 2000 年人总行、国务院体改办、国家计委、证监会、保监会和工商总局会签的意见中，曾把资信评级业务划分成 4 类，分别归一个主管部门认定资格，但因资信评级机构设立注册问题，这些建议最终没得到批准。2001 年财金（2001）77 号文提出了对中小企业融资担保公司进行资信评级和资格认定的要求，但除个别省份外，财政部和大多数省市还没有进行资格认定。

总结我国资信评级资格认定制度的历史，其特点如下：

- （1）从同时批准机构和业务资格，转变成不审批机构只认定资格。
- （2）不是从监管部门使用评级结果的角度认可资格，而是从许可开展业务的角度认定资格。
- （3）我国的评级业务资格认定制度还处于探索阶段。
- （4）不需要资格认定，开始按市场需求开展评级业务。

（二）国际经验

1、资信评级机构的设立监管

资信评级业的发展与资本市场发展密切相关，资信评级主要是为资本市场上筹资者、投资者和监管部门服务的，资本市场越发达，资信评级业就越发达，世界上几家著名评级公司都产生于美国，其中一个主要原因是美国的资本市场高度发达。

从国际资信评级业的发展历史看，资信评级业的发展模式大体上可划分成两种：一是“市场驱动的发展模式”，代表国家或地区主要有美国、欧洲、日本等；二是“政策法规驱动的发展模式”，20 世纪 70 年代末至 80 年代初发展资信评级业的国家或地区基本属于这一类。

在“市场驱动的发展模式”下，资信评级机构的设立与业务发展主要取决于市场因素，监管部门不直接对资信评级机构的设立、业务范围、评级操作过程等进行监管，资信评估机构的生存与发展主要由市场决定。在“政策法规驱动的发展模式”下，政

策支持或政府培育因素在资信评级机构的设立与业务发展中起到决定性作用。

2、资信评级业务的资格认定

国际上在资信评级业务资格认定方面成功的例子是 1975 年美国实施的 NRSROs(Nationally Recognized Statistical Rating Organization)认可制度。1975 年标准普尔、穆迪和惠誉公司的评级结果被认定，1982 年、1991 年和 1992 年 IBCA、Duff and Phelps、Bank Watch 的评级结果分别被认定。该制度认定评级结果的原则是：评级机构的评级结果被全美评级结果的主要使用者认为是可信任的可靠评级（参见 Role of Credit Rating Agencies in Asian and Latin American Emerging Securities Markets,By Terry M.Chuppe,Emerging Markets Institute(USA),1997.）。

NRSROs 认可制度有如下两个显著特点：

（1）根据评级机构的市场表现，从监管部门使用评级结果的角度，认定评级结果，而不是从许可评级机构开展某项评级业务的角度，认定评级机构开展这项业务的资格（从而，不具歧视性排他性。当然，监管部门是最具权威的评级结果使用者，没被认定的评级机构很难开展业务）。

（2）评级结果被认可的机构很少，开始只有 3 家。尽管后来又陆续认可 3 家，但后 3 家自 1997 年陆续被惠誉合并或收购，目前仍只有 3 家。

（三）政策建议

经过十几年的发展与探索，目前我国资信评级业正处于建立监管体制的关键时期。根据我国资信评级十几年来发展的历史经验、现状以及国际资信评级业的成功经验，对建立我国资信评级业监管体制和认可制度，提出如下建议：

1、资信评级机构作为一般企业设立注册是可行的

资信评级机构可作为一般企业设立注册的理由主要有如下几个方面：

（1）资信评级机构属于半研究性机构，其评级结果是建立在客观基础上的定性判断，是一种供投资人参考的分析观点，按照国际惯例，资信评级机构不承担投资人使用评级结果的责任；资信评级是一种市场行为，资信评级机构生存与发展的基础是其评级结果经过市场的检验是合理的（稳定、合理的违约率统计）。单从资信评级机构的上述两方面特点看，资信评级业的进出应由市场规则决定，这样做既符合国际惯例，也是我国资信评级业十几年发展经验的总结。

（2）《证券法》已经对资信评级机构的监管做出了基本规定，资信评级机构作为一般企业设立注册的最大障碍是与《证券法》中规定不符。由于我国资信评级的对象或潜在对象分别由不同的监管部门监管，如企业债券由国家计委监管，金融机构由人行总行监管、证券由证监会监管、保险公司由保监会监管等，如果按被评估对象的不同管理部门分别建立监管体制，即把资信评级机构按评估对象分成不同的类别，然后由不同的主管部门批准设立或核准业务范围、认可资格，那么可想而知，这样做无论对

主管部门还是资信评级机构，都没有可操作性。

2、根据市场表现，从监管部门使用评级结果的角度，建立认可制度

对资信评级机构评级结果的认可主要有 3 个方面：

（1）投资者在判断投资对象的信用风险时对评级结果的认可程度。

（2）评级对象的监管部门在把评级结果作为保护投资者、信用风险披露、促进市场健康发展等手段时，对评级结果的认可。

（3）有关监管部门把评级结果作为对监管对象的监管手段时，对评级结果的认可。

从监管部门使用评级结果的角度建立认可制度主要指上述第二、第三种情况。

在我国现行体制下，对上述第二、第三种情况认可评级结果，存在由哪个监管部门认可的问题。以企业债券评级结果认可为例，国家计委作为企业债券的监管部门、证监会作为企业债券上市的监管部门、保监会作为保险资金购买企业债券的监管部门等，都需要对企业债券评级结果进行认可。考虑各种因素，目前以评级对象的直接监管部门认可评级结果较好。

根据资信评级的业务特性及国际资信评级业的经验，资信评级机构的数量不应太多，少数资信评级机构只有达到一定的规模，经过长期的努力，才能建立起信誉，在资本市场中发挥作用。

二、关于企业信用及企业信用的价值

（一）企业信用的含义

企业信用可分为狭义企业信用和广义企业信用。

狭义企业信用是指企业对债务按期还本付息的能力和意愿。其中，债务主要指企业对外的有利息负债，如长短期借款、长短期债券、可转换公司债券等；还本付息的能力主要指企业在债务到期时能否筹措到足够的资金偿还到期的债务利息和本金；偿债意愿是指企业是否愿意偿还到期的债务。

广义的企业信用还包括企业是否遵守工商、税务、海关、劳动等部门的有关法规，履行商业合同，偿还或有负债等方面的情况。

（二）目前对企业信用信息的征集、评价及披露情况

1、政府对企业有关信用信息的对外公开披露

在我国，企业的信用信息主要由政府有关部门分别集中掌握，目前部分省市的政府有关部门根据建立社会信用体系的要求和总体规划，以及所承担管理工作的特点，制定了企业有关信用信息公开披露规定，定期或不定期向全社会披露这些信息。这些信息主要包括：违反工商行政管理法律、法规行为纪录；偷、骗、抗税行为记录以及其他违反税收法律法规行为纪录；逃、骗、套汇违法行为记录；逃废金融债务记录；

走私记录；假冒伪劣行为纪录等。

2、有关部门或机构内部建立的企业信用信息记录

一些部门或机构已经积累和建立了企业信用信息数据库，如中国人民银行主持建立的“银行信贷登记系统”，系统地记录了有贷款企业的各种贷款及其本息的偿还情况；各商业银行系统地记录了与其发生贷款业务的企业信用信息；部分信用担保公司建立了申请担保企业的信用信息数据库等。企业的这些信用信息目前主要在内部使用，但也可能在某些情况下公开使用。

3、征信类信用服务机构对企业开展的征信活动

企业征信一般是指特定的一个（或多个）征信产品需求者要求征信机构提供被征信企业商业信用状况的活动。征信机构对外提供的被征信企业征信报告一般包括如下内容：企业的历史背景（历史沿革、注册资料、说明）、股东情况（股东及成份、主要股东介绍）、负责人情况（法人及高级管理人员）、组织机构、财务状况（负债、损益、重要比率、说明）、银行往来、经营情况（主营业务、业务指标、销售、采购）、付款记录、诉讼记录、抵押与质押记录、职工情况、办公设施与厂房（办公、生产地、扩展计划）、附属机构、综合分析（业务、财务、行业等状况）等。

在国际上，征信机构已有一百多年的发展历史，国际著名征信机构已在我国开展业务。我国征信机构已有十几年的发展历史，并开展了比较广泛的征信活动。

4、信用评级类信用服务机构对企业开展的信用评级活动

企业信用评级一般是指信用评级机构对企业整体债务或特定债务（如债券、可转换债等）的偿债能力（或支付能力、整体信用状况等）和意愿的评价。

目前在全国部分地区大区行或中心支行的要求下开展的银行信贷企业信用评级、企业投标时要求提供的信用评级报告、担保公司要求申请担保企业提供的信用评级报告等，都属于企业整体债务信用评级。粗略估计，每年接受整体债务信用评级的企业约为 3000 家左右。

目前国家计委要求所有发行企业债券企业要经有资格的评级机构评级、证监会鼓励发行可转换公司债券的上市公司接受信用评级等，都属于特定债务信用评级。我国发债企业都接受过评级，近两年开始公告发行可转换公司债券的公司 80%接受了信用评级。

上述提到的整体债务评级或特定债务评级一般都是委托评级，对企业的评级也可不通过委托，由评级机构通过公开资料，进行公开评级，如根据上市公司年报资料，开展的上市公司公开评级。

5、企业交易对手对企业信用信息的记录

在社会信用体系建立之前，企业的信用状况主要由与企业有商业往来的其他企业（如供货方）、银行和企业的行政、财务、税务、工商等主管部门掌握，内部使用。在社会信用体系逐步建立之后，企业的上述交易对手仍然掌握企业的信用信息，而且更

加系统，并且可能公开使用这些信息。

（三）关于企业信用及信用评级的基本观点

1、企业信用

（1）随着我国市场经济体制的逐步建立，大多数企业所面临的风险已经逐步从完全由国家承担转变成为基本上由企业承担，企业必须建立自己独立的信用，信用是所有企业在市场经济中真实而可靠的通行证。

（2）企业信用状况除与企业自身的经营情况有关外，还与企业主营业务所处行业特性有关，因此，即使不同企业的信用管理模式和水平相同，但因这些企业所处的行业不同，它们的信用状况就可能不同。

（3）在同一行业内，如果不考虑企业的偿债意愿，企业信用状况主要取决于企业的基础素质、经营管理状况、财务状况和外部支持等因素。

2、企业信用评级

（1）信用评级采用定性分析与定量分析相结合的方法，以定性分析为主，定量分析是定性分析的重要参考。从本质上讲，信用评级是一种建立在客观基础上的定性判断。

（2）信用评级是对信用风险的评价，没有考虑市场价格、投资者偏好等投资决策因素，因此评级结果不能作为投资者投资决策的唯一参考依据，信用评级机构也不承担投资者采用评级结果后的法律责任。

（3）资信评级不仅是对被评对象经营状况的评价，高资信等级的企业不一定就比低资信等级的企业经营状况好。因此，不能把资信等级的高低与经营状况的好坏直接挂钩。

（4）信用评级机构与被评企业之间合作多于对立，在评级过程中坚持独立、客观和公正的原则是双方的长期利益所在，只要评级机构向被评企业说明如何进行的评级，决定最终评级结果的充分理由，就一定能够得到被评企业管理层的理解和信任。

（四）企业信用的价值

1、信用状况的好坏，影响到企业所在地区的信用环境，进而影响该地区的经济发展

从我国近几年的情况看，一个地区的信用环境好坏，已经对该地区的经济发展产生了重要影响，如某些地区的企业债（主要是短期债券）兑付困难、企业逃废银行债务现象严重、三角债多、上市公司披露虚假信息等，已对这些地区企业以后的直接融资和间接融资造成了恶劣影响，从而对地区经济发展带来了不利影响。

目前我国信用风险的防范和承担机制不合理，特别是为了保证社会稳定，企业因信用风险而导致的违约和损失往往由政府承担或出面解决。

一个地区的信用环境好坏，主要由该地区的企业信用状况决定。因此，当前各级政府十分重视区域信用体系建设，把提高企业信用意识，建立良好的信用环境，作为头等大事来抓。

2、信用状况的好坏对企业生产经营活动的影响

从总体上看，各企业信用状况的好坏，对区域信用环境将产生影响，但最直接的后果是影响企业自身的生产经营活动。

（1）对发行企业债券来说，信用等级低，将增加企业的发债成本，在我国债券主管部门严格控制发债企业兑付风险的情况下，信用等级低的企业，将很难获得发债额度。

（2）对上市公司来说，由于主管部门实行“信用通道”管理，信用记录不良的上市公司，在增发新股、配股、发行可转债等方面将遇到更大困难。

（3）对企业申请贷款、担保来说，信用等级低的企业，其贷款利率或担保费率将提高，或者要求比较苛刻的资产抵押、质押或第三者保证，甚至得不到贷款或担保。

（4）对企业投标来说，信用等级低，将降低企业的竞争力。

（5）对企业商业往来来说，企业的付款记录不好，供货商将要求提高现金结算的比例，从而增加企业的资金需求，增大企业的经营成本。

（6）如果企业在有关部门看来信用记录不好，企业将被当作重点监控对象，从而增加企业的经营成本。如果企业的不良信用记录被主管部门公开披露，企业的经营环境将大大恶化。

（7）如果严格执行企业破产法，企业不能按期还本付息（即企业信用等级为倒闭级），企业则面临破产的危险。

以上情况说明，无论站在区域经济发展的角度还是企业自身利益的角度，企业信用的价值必须引起广泛的重视。

（本期责任编辑 李信宏）