

信用管理社会化 社会管理信用化

关建中 著

人民日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

信用管理社会化 社会管理信用化 / 关建中著. —北京: 人民日报出版社, 2015.5

ISBN 978-7-5115-3227-5

I. ①信… II. ①关… III. ①信用—建设—研究—中国 IV. ① F832.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 104032 号

书 名: 信用管理社会化 社会管理信用化

作 者: 关建中

出 版 人: 董 伟

责任编辑: 赖凌丽 马苏娜

封面设计: 九章文化

出版发行: 人民日报出版社

社 址: 北京金台西路 2 号

邮政编码: 100733

发行热线: (010) 65369527 65369846 65369509 65369510

邮购热线: (010) 65369530 65363527

编辑热线: (010) 65363532

网 址: www.peopledaily.com

经 销: 新华书店

印 刷: 北京鑫瑞兴印刷有限公司

开 本: 850mm×1168mm 1/32

字 数: 9 千字

印 张: 1.5

版 次: 2015 年 6 月第 1 版 2015 年 6 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5115-3227-5

定 价: 3.90 元

信用管理社会化 社会管理信用化

中国正在经历一场以社会信用体系建设为标志的社会管理革命，其根本意义在于，通过社会信用管理体制建设，将整个社会的信用管起来，鼓励守信，惩戒失信，实现社会管理信用化，从而构建起一个体现信用经济社会发展规律本质要求的，以社会信用管理为基础的现代国家治理体系。

一、信用社会化客观上要求实现社会管理信用化

信用是社会成员之间经济社会活动的一种承诺，是遵循社会管理规则和道德准则维护社会成员正当利益的一种社会行为，可分为广义信用和狭义信用。

广义信用是指社会成员履行社会管理规则和道德准则义务的诚信关系，属于道德范畴。

狭义信用是指由债权人与债务人构成的信用关系，属于经济范畴。

诚信和信用关系社会化是中国社会形态转型的标志。

诚信关系社会化表现为：

1. 政府与公众之间的诚信关系社会化

政府与公众之间是公权与私利的关系，其诚信关系表现为政府的履责能力。政府与公众之间的诚信关系社会化是指，经济社会发展赋予政府

的管理职能与日俱增，政府与公众之间的利益交集日益紧密，公权与私利矛盾的对立统一表现为作为矛盾主要方面的政府行为能否取信于民，能否满足公众对政府清廉与公平的希冀。从本质上讲，政府与公众之间的利益应该是统一的，因为政府权力是公众赋予的，且权力运行的经济基础亦来自于人民，政府的职责就是服务于民众，最大限度地满足人民的合法利益需求。政务诚信所体现的政府执政能力攸关国家上层建筑与经济基础的矛盾运行状态。

2. 经济主体之间的诚信关系社会化

经济主体之间是契约式的利益交换关系，其诚信关系表现为对契约承诺的履行。经济主体之间的诚信关系社会化是指，以契约方式约定经济主体责权利已成为一种国家制度，这一社会化的契约关系的对立统一表现为当事人信守承诺的行为，普遍的守约行为有利于创造良好的营商环境，而违约行为大行其道则是对他人利益的破坏和对

社会经济活动公平正义的挑战。商务诚信所体现的契约当事人利益能否得到保障攸关国家经济基本运行机制安全。

3. 公共服务主体与社会成员之间的诚信关系社会化

公共产品与服务决定着民生的质量，体现这一内在联系的是公共服务主体与社会成员之间的诚信关系。公共服务主体与社会成员之间的诚信关系社会化是指，公共产品与服务已成为民生的必需品，服务与被服务矛盾的对立统一表现为作为矛盾主要方面的公共服务主体能否真正履行公共服务职能，向社会成员提供有质量的服务。社会诚信所体现的公共服务能力攸关社会成员的生活品质和社会稳定。

4. 司法机构与民众之间的诚信关系社会化

司法机构是国家法律的践行者，其与民众之间诚信关系的本质是社会公平正义。司法机构与民众之间的诚信关系社会化是指，司法是社会公

平正义的底线，司法机构与民众诚信关系的对立统一表现为前者作为矛盾主要方面的司法行为能否公正履行法律意志，维护社会公平正义。司法诚信所体现的国家公信力攸关民众的生存状态和政权稳固。

信用关系社会化表现为：

1. 信用关系已成为社会成员之间的基本经济关系

由债权人与债务人构成的信用关系社会化，使社会成员扮演着债权人或债务人角色，互以对方信用作为维系相互关系的必要条件。作为这一基本经济关系矛盾主要方面的债务人能否履行信用承诺攸关债务链形式的社会经济关系稳定，这是信用关系社会化的第一特征。

2. 信用关系已成为现代社会的经济基础

从本质上讲，信用关系是一种由债权人与债务人组合的资本形态，这一信用资本形态加入社会资本流动体系成为社会再生产赖以正常进行的

主要流动性模式时，社会经济基础的形态就成为信用关系。社会信用关系稳定与否攸关上层建筑的状态，这是信用关系社会化的第二特征。

3. 信用关系社会化形成了推动信用经济社会发展的两对矛盾

有效揭示债务人信用风险是在社会范围内组合信用资本满足再生产所需流动性的前提条件，这一现实需要选择独立第三方信用评级作为构建社会信用关系的媒介。于是，就形成了两对矛盾，一对矛盾是生产与信用，当信用关系成为社会消费能力形成的源泉时，生产与消费的矛盾就转化为生产与信用的矛盾，生产要求不断扩张信用规模增加消费能力是这一矛盾的本质，因此，它是信用经济发展的顺周期力量；另一对矛盾是信用与评级，评级的职能是向债权人揭示债务人的最大安全负债数量边界，描绘信用扩张红线，阻止信用无度扩张是这一矛盾的本质，因此，它是信用经济发展的逆周期力量。两对矛盾作为信用经

济社会可持续发展的推动力量是信用关系社会化的第三特征。

诚信关系与信用关系的区别和联系是，诚信关系是对规则和道义的遵守，是主观意识行为与规则道义的矛盾，表现为一种意识形态，属于上层建筑，诚信是信用之魂；信用关系是一种经济责任的履行，是债权人与债务人的矛盾，表现为一种行为后果，属于经济基础，信用是诚信之本；诚信意识影响着信用行为，信用行为决定着诚信意识。

信用社会化使中国迈入社会信用化时代，此时，信用与社会管理成为一个新的矛盾统一体。

信用管理社会化。信用社会化由六个层次构成：一是城市信用，二是行业信用，三是经济体信用，四是农村信用，五是个人信用，六是互联网信用。城市包容了所有社会信用元素，它是社会信用的中枢；行业是信用社会化的连接体，它是社会信用的动脉；经济体是信用社会化的细胞，

它是社会信用的基石；农村是信用社会化的单元体，它是社会信用不可或缺的组成部分；个人是信用社会化的载体，它是社会信用的主导；互联网是信用社会化的新载体，它是社会信用的加速器。信用社会化使全体社会成员的经济社会活动体现为一种信用关系，整个社会由信用关系所连接，不同层次的信用相互渗透和影响，互为存在的条件，社会信用风险正在日益呈现为人们的经济社会活动信用与社会管理规则和道义准则的碰撞、冲突，因此，信用社会化客观上要求从社会角度审视信用与社会管理的关系，提出了按照其本质要求，通过对社会信用风险的有效管控，实现社会管理信用化。

社会管理信用化。信用与社会管理是中国进入社会信用化时代的主要矛盾，信用作为矛盾的主要方面则表现为人们的社会行为是否对社会管理规则和道义准则的遵守，对社会成员行为信息的管理是实现信用与社会管理矛盾统一，从而完

成社会管理目标的唯一正确途径。此时，社会管理就是在管理社会信用关系，就是要解决影响社会信用关系健康发展的社会信用信息不对称问题。诚信关系与信用关系本质上是上层建筑与经济基础的矛盾，全社会的诚信关系状态决定着体现国家管理意志的社会治理规则能否有效实施及其社会管理的成败，全社会的信用关系状态直接决定着国家经济走向和经济基础的稳固及建立其上的社会诚信关系状态和社会管理效果。通过对全社会诚信关系和信用关系的管理，实现社会管理信用化，是维护上层建筑与经济基础和谐发展之根本，是信用经济社会发展阶段对构建国家治理体系的本质要求。

信用社会化所呈现的规律是，不管理社会信用就无法有效管理信用社会，而对信用社会进行有效管理则必须管理社会信用。

二、“两化管理”实现模式

“两化管理”是指信用管理社会化和社会管理信用化。从根本上讲，信用社会管理是对人的信用行为管理，是调整社会管理规则，实现人的社会行为与管理规则的统一。行为与规则是一种社会信用关系，行为是这一矛盾统一体的主要方面，遵守或违反规则的行为信息是判断守信或失信的唯一依据，因此，信用社会化背景下社会管理的首要任务是对社会信用信息的管理，这是我们设计“两化管理”实现模式的理论基础。

构建一个覆盖所有社会成员信用信息的管理体系是实现“两化管理”目标的顶层设计。信用体系建设的任务有二：一是征集社会信用信息；二是使用社会信用信息。其实现模式则表现为：建立征集和使用社会信用信息的制度体系及信用信息服务体系。

“两化管理”实现模式的责任主体有两个：一是政府；二是专业信用服务机构。两个责任主体有内在联系，但不能合而为一，这种责任分工是由“两化管理”本质要求所决定的。

信用管理社会化和社会管理信用化要求将社会成员的信用纳入社会管理的首要内容，实现信用与社会管理的统一，因此，建立一个有效管理全体社会成员的信用体系必然成为政府管理信用社会的首要职责。政府履行社会信用体系建设责任主要体现在以下方面：

1. 遵循信用经济社会发展规律，建立社会信用管理制度体系。

2. 从承担社会信用管理助手责任的角度定位并选择有责任担当能力的独立第三方信用服务机构作为信用信息服务主体。

3. 率先垂范，以政务诚信引领社会诚信，实现以信用信息为行政基础的社会管理转型。

政府在履行“两化管理”责任时，特别要防

止出现以下两类错误：

一是政府身兼裁判员和运动员，独揽社会信用管理制度设计和信用信息服务。制度建设理应是政府的分内事，而信息服务和评级的专业水平则会直接影响政府形象，形成政府与社会新的矛盾点，这将动摇信用社会管理的根基。

二是用一般市场竞争原则管理信用服务机构，形成劣币驱逐良币的破坏性制度环境。试图通过市场竞争让信用服务机构扮演政府进行社会信用管理助手角色，结果必将适得其反，加剧社会信用信息不对称，迟滞“两化管理”实施进程。

信用管理社会化和社会管理信用化最终是通过全社会信用信息的一致性、可比性、流动性实现的，因此，专业信用服务机构的状态攸关“两化管理”成败。信用服务机构履行社会信用体系建设的责任主要体现在以下方面：

1. 从担当政府管理信用社会助手的责任意识

出发，研究中国社会信用风险形成规律，构建社会信用管理理论体系，为准确认识社会信用风险提供方法指导，使其具有履行职能的专业理论基础。

2. 构建履行信用信息服务公共责任的能力，用持续创新的专业信用信息服务满足信用经济社会发展对“两化管理”日益增长的需求。

信用服务机构在履行“两化管理”职能时，亦要防止出现两类错误：

一是为追求自身利益而损害公共利益。信用服务机构是政府赋予“两化管理”职能的特殊市场主体，其首要责任是完成“两化管理”工作要求，在履行公共服务责任过程中实现自己的价值，而绝不能本末倒置。

二是服务能力差且缺失其提升的内在机制。如没有改善专业服务能力与纠正市场需求偏离度的内生动力，这样的信用服务机构最终将被逐出市场。

政府与信用服务机构作为“两化管理”责任主体，前者对“两化管理”发展规律的认识和管理水平决定着后者作用的发挥，后者的履责能力则对前者能否最终实现“两化管理”目标具有决定性意义。

信用管理社会化和社会管理信用化模式设计体现的是对信用经济社会发展规律的认识和把握，攸关信用社会管理成败，我们要避免因“两化管理”模式设计错误支付更多的社会管理成本。“两化管理”是中国在特定时代背景下所推动的国家治理体系现代化的基础性工程，在路线图设计上，绝不能走摸着石头过河，先乱后治理的路子。

三、“两化管理”考验党的执政能力

“两化管理”是中国社会进入以信用关系为经济基础发展阶段，对社会管理转型的本质要求；

是顺应信用经济发展规律，调整上层建筑与经济基础关系的战略主动。能否深刻认识这一历史进程推动社会管理方式变革的必然性，能否按照信用经济社会发展规律管理好信用社会，是对执政党在信用经济社会发展条件下的新考验。这一考验体现在以下三个方面：

1. 能否主动变革社会管理理念

党的执政能力集中体现为对社会的治理能力，体现发展规律的社会管理思想是指导党执政实践的前提。信用经济社会发展实践向党提出了变革社会管理理念的历史任务。

中国已进入信用经济社会发展阶段，做出这一判断的主要依据是，信用关系社会化使中国社会正在经历一场经济基础变革。由债权人与债务人构成的信用关系是一种资本形态，由信用关系构建起来的社会信用体系是再生产赖以正常进行的资本流动系统，信用关系已是形成社会消费需求的最主要驱动力，信用关系的状态对社会再生

产和消费需求具有决定性作用。因此，当今中国社会成员之间的基本经济关系表现为债权债务关系，这种社会化信用关系构成了中国社会的新型经济基础，它使中国迈入了以信用关系为经济基础的时代。

信用关系的可持续发展客观上需要为其创造一个重诺守信的社会诚信环境，需要社会成员遵守社会管理规则，需要以诚信为核心的社会价值理念调整每个成员的社会行为。社会成员的管理规则遵守状态对信用关系的稳固具有决定性作用。因此，体现执政权力意志的社会管理规则及其遵守能否满足以信用关系为经济基础的根本需要就呈现为上层建筑与经济基础的关系。

通过管理社会诚信关系实现稳固信用关系之目的本质是构建适合信用经济社会发展规律的上层建筑和经济基础关系，它要求我们党要敏锐地洞察中国社会发展的这一历史需要，适时进行社会管理思维方式的变革，构建起全新的信用经济

社会管理价值观。能否主动进行社会管理理念的转折攸关党对信用经济社会的管理能力，攸关对信用经济社会上层建筑和经济基础这一党的执政基础的稳固。

2. 能否主动进行信用社会管理理论创新

党的执政能力是建立在对社会发展规律认识和掌握基础上的，信用经济社会有其特定的发展规律，研究规律，创新信用社会管理理论，建立先进社会管理思想的理论基础，将使党拥有管理信用经济社会的理论自信。

信用关系作为信用经济社会最为活跃的经济细胞正在深刻地改变着社会，对信用关系的正确认识是构建信用社会管理理论的基础。然而，我们对其认识几乎是空白。比如以下几种关系：

（1）金融与信用关系

金融的本质是由债权人与债务人构成的信用关系。从这个定义出发，可以使我们进行符合事物内在逻辑的推理，信用关系就是一种资本组合

形态，发展金融就是进行信用关系社会化，信用关系社会化构成了由债务链形式的社会资本流动体系，这就是社会信用体系，泡沫化信用关系破灭将导致社会信用体系动荡，形成信用危机。但现实是，无论研究金融、从事金融、还是学习金融的人均不能准确回答金融的本质是什么。这不仅使人们难以认识金融的发展规律，而且导致决策上的错误，甚至引发金融危机。

（2）货币发行与信用关系

运用货币手段调控消费需求是人们所熟悉的国民经济管理方式，但在信用关系高度社会化背景下，特别是互联网金融形态的出现，正在弱化货币发行对国民经济的控制。因为信用关系社会化完全是通过市场创造消费需求，此时，货币更多地体现为一种计价功能。

（3）国民经济发展与信用关系

信用关系社会化使其成为创造消费需求的主要方式和国民经济发展的重要驱动力。信用关系

社会化是一种国民债务，以国民财富创造能力为根本的偿债来源（信用资源）决定着国民债务的规模，客观上形成了信用关系—信用资源—国民债务—国民消费—国民经济的逻辑关系，构成国民经济的新型重大比例关系，唯有建立在国民信用资源基础上的国民经济发展计划才是可靠的。

（4）经济基础与信用关系

信用关系社会化使社会成员之间的基本经济关系成为一种债权债务关系，这种信用关系又以资本的形态加入社会再生产过程，并成为其赖以生存的基础，此时，信用关系就成为信用经济社会发展阶段的经济基础。

（5）信用评级与信用关系

信用评级的功能是运用科学方法区分债务人信用风险程度，使互不相识的债权人与债务人构建起信用关系，这种媒介作用决定着信用关系的状态，并因此决定着经济基础的稳固。

（6）诚信关系与信用关系

诚信关系的本质是社会成员对社会管理规则和道义准则的遵守，是行为意识与国家管理意志的关系，属于上层建筑范畴。

信用关系的本质是社会成员间的经济关系，是社会再生产赖以正常进行的流动性，属于经济基础范畴。

诚信关系与信用关系的实质是上层建筑与经济基础的关系。

显然，信用经济社会发展对执政党提出的信用社会管理理论创新任务是现实和紧迫的。

3. 能否主动进行信用社会管理实践创新

实践是理论的源泉，理论是实践的总结，信用社会管理实践创新对于提升党的执政能力更具有积极意义。

信用社会管理实践创新的根本要求是发现信用经济社会发展规律，按照规律进行管理模式的科学创新，任何违背客观规律的“创新”都将导

致信用社会管理的失败。因此，主动进行信用社会管理实践创新就是认识信用经济社会构成元素内在联系和形成与之相适应的社会管理理念的过程，是完成实践—认识—实践的过程。主动实践是构建党对信用经济社会执政能力的必然。

对“两化管理”的正确认识是实践创新的前提。“两化管理”是在信用经济社会条件下，为稳固党的执政基础而必须进行的一场社会管理模式变革，是有效履行政府职能的需要，由此出发，才能找准社会信用体系建设的定位，防止将这样一项攸关国家治理体系建设的社会工程一般化，从而丧失提升党的执政能力的历史机遇。

对“两化管理”模式的选择是实践创新的顶层设计。从根本上说，“两化管理”实践创新就是模式创新，模式选择决定着实践的成败。通过信用体系建设解决社会成员信用信息不对称，依据信用信息管理人们的社会行为，并适时调整社会管理规则，牢牢把握这一“两化管理”的内核，

就能防止模式选择上的重大失误。

党中央一系列有关建设社会信用体系的决策正在指引全党进行社会管理模式的转型实践，我们有责任通过实践创新，向人民交上一份满意的答卷。