

基于融资视角的上海中小企业公共信用信息共享开放机制研究

王磊¹

(上海市发展和改革委员会 200003)

【摘要】: 中小企业是经济发展的生力军、解决就业的主渠道,要服务经济发展,重点要解决好中小企业融资难问题。本文从中小企业公共信用信息共享开放机制入手,从法律法规、数据开放内容、数据开放方式、数据开放主体等方面,分析当前在中小企业融资过程中,公共信用信息共享开放模式的实践成效与问题,研究提出现阶段完善中小企业融资公共信用信息共享开放模式的对策建议,为进一步缓解银企信息不对称、解决中小企业融资难融资贵问题提供依据和参考。

【关键词】: 中小企业 企业融资 公共信用信息 数据开放

一、研究背景

随着我国经济飞速发展,经济结构也发生了重要变化,中小企业如雨后春笋般在全国各地纷纷涌现。当前,中小企业已经成为我国国民经济和社会发展的主力军,在稳增长、促创新、增就业、改善民生等方面发挥着不可替代的作用,贡献了全国 50%以上的税收、60%以上的 GDP、70%以上的专利发明、80%以上的城镇就业和 90%以上的企业数量。

但截至 2020 年底,银行业金融机构的中小企业普惠金融贷款余额为 21.53 万亿元,占金融机构各项贷款余额比重仅为 19.5%。¹²世界银行的报告显示,我国中小企业潜在的融资需求高达 4.4 万亿美元,但是市场上的供给仅有 2.5 万亿美元,这一数据说明我国中小企业的融资缺口高达 1.9 万亿美元,融资缺口的比重高达 43.18%。

中国人民银行行长易纲曾在第十届陆家嘴金融论坛上表示,美国中小企业平均寿命为 8 年左右,日本中小企业平均寿命为 12 年,我国中小企业平均寿命为 3 年左右²,这意味着金融机构为中小企业提供贷款的风险相对比较高。由此可见,中小企业仍面临融资难、融资贵的困境。

近年来,上海市发展和改革委员会始终将服务中小企业融资作为信用应用的重点方向,推动信用赋能。社会信用体系建设与优化营商环境相辅相成,2021 年营商环境 4.0 版方案中也将“优化完善”信易贷气推动公共数据及各类信用信息依法依规向金融机构开放”作为一项重要内容。

金融服务是经济数字化转型的重要领域之一,加强公共信用信息归集共享是优化营商环境,推动经济、生活数字化转型的基础支撑。其中,公共信用信息的共享开放是解决银企信息不对称的关键,特别是能够体现中小企业经营状况的水、电、气,以及

¹作者简介:王磊,上海市发展和改革委员会社会信用推进处,上海交通大学国际与公共事务学院 2019 级 MPA 研究生。

²1 数据来源于中国人民银行网站。

2 中国人民银行行长易纲在第十届陆家嘴金融论坛上的讲话。

纳税、社保、住房公积金等领域的增信信息，为银行风控管理提供了数据支撑，可以有效缓解中小企业融资难问题。

二、上海中小企业融资公共信用信息共享开放现状

1. 中小企业融资公共信用信息共享开放的制度规定

相关法律法规体系的完善，是推动信用服务中小企业融资的重要保障，是保障数据安全共享的重要基础。目前国家和上海层面，对中小企业融资公共信用信息共享开放的制度文件详见下表。

表 1 中小企业融资公共信用信息开放相关制度文件

名称	文号
《国务院办公厅关于积极推进供应链创新与应用的指导意见》	国办发(2017)84 号
《国家发展改革委关于探索开展“信易贷”工作的通知》	发改办财金(2018)437 号
《关于进一步深化小微企业金融服务的意见》	银发(2018)162 号
《关于促进中小企业健康发展的指导意见》	中办发(2019)24 号
《关于深入开展“信易贷”支持中小微企业融资的通知》	发改财金(2019)1491 号
《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》	中发(2020)9 号
《关于进一步强化中小微企业金融服务的指导意见》	银发(2020)120 号
《中华人民共和国数据安全法》	中华人民共和国主席令第八十四号
《上海市社会信用条例》	上海市人大常委会公告第 54 号
《上海市公共数据资源开放 2019 年度工作计划》	沪经信推(2019)506 号
《上海市公共数据开放暂行办法》	沪府令 21 号
《上海市公共数据资源开放 2020 年度工作计划》	沪经信推(2020)233 号
《上海市优化营商环境条例》	上海市人大常委会公告第 35 号
《上海市促进中小企业发展条例(2020 年修订)》	上海市人大常委会公告第 40 号
《关于进一步做好金融支持稳企业保就业工作的指导意见》	上海银发(2020)116 号

《上海市加强改革系统集成持续深化国际一流营商环境建设行动方案》

沪委办(2021)6号

数据来源：国务院、国家发展改革委、信用中国、上海市人民政府、上海市发展和改革委员会、信用上海等政府网站。

关于中小企业融资公共信用信息开放的相关制度文件共 16 个，其中，国家层面文件 10 个，上海层面制度文件 8 个。国家层面共有 6 个文件提出要大力推进“信易贷”工作，加大公共信用信息向金融机构开放的力度，为推进中小企业融资公共信用信息开放提供了依据和导向性指引。

上海市共有 7 个文件对中小企业融资公共信用信息开放工作进行了规定，其中六个文件将纳税、社保、公积金、水电气等信息作为公共信用信息开放的重点，需进一步加强归集共享。数据开放方面，国家层面出台了政务信息资源目录，对数据标准进行了规定。

2020 年出台的《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》，提出了要加快培育数据要素市场，为全国政府数据开放工作提供了依据和方向。2019 年，上海市出台《上海市公共数据开放暂行办法》，对公共数据开放的主体、清单、模式等方面进行了明确的规定。

2. 上海中小企业融资公共信用信息共享开放的载体

为有效缓解银企信息不对称问题，根据国家发展改革委关于“信易贷”工作的有关要求，上海市依托市公共信用信息服务平台搭建了上海市中小企业融资综合信用服务平台暨“信易贷”综合服务平台（以下简称“信易贷”平台），作为上海市中小企业融资公共信用信息向金融机构开放的载体。“信易贷”平台已于 2020 年 5 月 14 日正式上线运行，打造了“信息共享+信用赋能+融资撮合+配套政策”的小微企业金融服务生态体系。

平台主要有以下四大功能：

一是线上融资撮合。线上发布企业融资需求、金融机构融资产品，实现企业与金融机构双向选择、自主对接，让企业在融资过程中“多走网络、少跑马路”，有效降低金融机构获客成本。

二是信用数据赋能。针对中小企业轻资产、无抵押的特点，以公共信用数据为基础，通过信用建模分析，提供实用、精准、有效的信用报告和信用评价结果，缓解银企信息不对称问题，使银行“敢贷”，实现信用放贷、精准放贷、差别放贷，并为贷中贷后风险管理提供数据支撑。

三是综合配套支撑。引入中小微企业政策性融资担保基金、市场担保服务、专业信用服务等，降低企业融资成本，提高贷款可得性。

四是特色产品应用。搭建市、区、园区三级服务框架体系，按照统一标准在平台开设子平台模块，围绕优势行业、特色产业等形成区域重点扶持的特色“白名单”，推动银行多样化创新金融产品，实施差异化信贷支持，助力产业发展。

此外，为了更好地服务金融机构，为其提供更为全面的数据支撑，上海市“信易贷”平台与全国中小企业融资综合信用服务

平台³³通过系统对接、接口调用等互联互通方式实现了对接，并作为地方站点规范共享行政许可和行政处罚、严重失信主体名单等信用信息，为金融机构跨区域金融服务、全面判断中小企业融资风险提供支撑。

3. 上海中小企业融资公共信用信息共享开放的内容

上海市“信易贷”平台主要依托上海市公共信用信息服务平台进行数据支撑，将中小企业公共信用信息向金融机构依法依规开放。根据《上海市公共信用信息目录（2021版）》，目前上海市公共信用信息服务平台共归集近1万项信息事项，向金融机构开放的中小企业融资相关公共信用信息主要包括以下五类。

一是企业基础信息，包括企业名称、统一社会信用代码、人数、行政许可等企业注册信息等。企业基础信息可用于贷前基本信息核验，反映企业规模、股东和高管背景，用于建立企业关系模型，看清企业经营全貌，判断企业经营地点和实际地点是否一致。

二是司法信息，包括企业刑事判决信息、失信被执行信息等。中小企业具有经营管理不规范的特点，司法信息可用于贷前准入及贷后监测，反映企业在司法领域是否有重大负面情况，用于企业的风险预警。

三是监管信息，主要包括税务处罚信息、税务稽查信息、环保处罚信息、市场监管处罚信息、安监处罚信息、消防处罚信息等。监管信息主要关注监管处罚信息。小微企业具有经营管理不规范的特点，监管信息可用于贷前准入及贷后监测，反映企业在税务领域、环保领域、市场监管领域、安监领域、消防领域等领域是否有重大负面情况，用于企业的风险预警防控，通过处罚信息分析企业是否存在停止经营的风险。

四是正面信息，包括科技成果转化项目信息，政府专项扶持资金项目信息和高新技术企业认定项目信息、科技创新小巨人股权信息、科学技术奖获奖信息、在孵企业信息等技术创新能力信息。小微企业创新能力强，正面信息可用于筛选政府重点扶持的优质企业，分析企业是否被持续扶持，是否保持行业竞争性；根据企业先进认定情况和企业获奖情况，为企业申请信用额度。

五是评价信息，包括环保评级信息、纳税信用等级信息等。小微企业具有经营管理不规范的特点，综合评价信息用于监测贷中、贷后企业经营状况，反映政府各部门对企业的公共评价。

4. 上海中小企业融资公共信用信息共享开放的方式

上海市“信易贷”平台向金融机构推送公共信用信息的方式是通过模型计算输出结果。结合金融机构的业务特点和风控模型，为各家金融机构提供定制化中小企业融资公共信用信息模型，并将模型部署在“信易贷”平台，确保平台数据安全，为金融机构风控管理提供最大化支撑。具体主要有两种模式。

一是中小企业通过上海市“信易贷”平台选择金融机构贷款产品，线上签署授权书同意金融机构查询本企业相关公共信用信息。企业授权后，“信易贷”平台将该企业授权同意的相关公共信用信息数据代入授权金融机构的模型输出结果，并将结果通过专线方式输送给银行。

二是金融机构与中小企业通过线下对接确定贷款意向，获取企业授权金融机构查询“信易贷”平台数据的同意后，将授权书推送给“信易贷”平台，“信易贷”平台确认授权书真实有效后，将该企业授权同意的相关公共信用信息数据代入授权金融

³³ 该平台依托全国信用信息共享平台建设，归集了全国各类企业的注册登记、行政许可、行政处罚、严重失信主体名单等领域的信用信息。

机构的模型输出结果，并将结果通过专线方式输送给银行。

5. 上海中小企业融资公共信用信息开放的成效

截至 2021 年 6 月底，上海市中小企业融资综合信用服务平台已入驻中国银行、建设银行等 27 家商业银行，推出 227 款金融产品，平台注册用户 165 万，累计授信金额 1704 亿元。上线“信易贷”微信小程序，在“随申办”APP 开通“信用融资”模块，实现了从“线上”到“掌上”的跨越。普陀、静安等 9 个区探索搭建区级子模块，打造区域特色融资产品。开通全国首个外贸行业子平台，打造“政府+银行+出口保险”的保单融资模式。

三、上海中小企业融资公共信用信息共享开放存在的问题

1. 法律法规有待完善

总体来看，国家层面及上海市针对中小企业融资公共信用信息开放的相关制度文件较多，但对公共信用信息归集开放的法律法规规定还不完善。目前国家层面和上海的各类制度文件虽然对公共信用信息归集开放有所涉及，但是主要是对于工作机制的总体要求，并未对具体的信息类型、开放方式等关键问题进行细化规定，可操作性不强。

2020 年底，国务院办公厅印发《关于进一步完善失信约束制度构建诚信建设长效机制的指导意见》（国办发〔2020〕49 号），要求公共信用信息的纳入范围需严格以法律、法规或者党中央、国务院政策文件为依据，并实行目录制管理。但是目前来看，国家社会信用立法仍处于研究阶段，短时间出台较为困难。国家层面的信用相关制度文件未对公共信用信息的范围进行明确的界定。

《上海市社会信用条例》作为全国第一部地方综合性信用法规，率先对失信信息的范围进行了明确，但仍未提及正面增信信息的范围，特别是在中小企业融资场景中，增信信息对证明中小企业经营能力具有重要作用。但是由于缺少相关法律法规依据，税务、社保、水电气等正面增信信息的归集较为困难，受到较大阻碍。

2. 开放内容有待增加

一是纳税、社保、婚姻状况等掌握在政府手中的正面增信信息开放有限。政府部门掌握了大量反映小微企业经营情况和业主状况的数据，如工商登记、纳税、社保、水电煤用量等公用事业数据、进出口、婚姻、涉诉信息等，这些信息分散掌握在不同政府部门手中，纳税、社保等信息仍未通过上海市“信易贷”平台向金融机构开放。目前，相关部门与上海市公共信用信息服务平台共享的数据仍以负面信息为主，正面增信信息尚未向上海市公共信用信息服务平台开放。

二是水电气、通信等公用事业收费信息开放有限。水、电、燃气、通信等信息是判断中小企业融资风险的直观信息，通过企业用水、用电、用气、通信的缴纳信息，可以大致判断企业是否仍在正常经营，产能利用是否充足，近段时间是否有异常波动等等。水电气、通信等信息掌握在电力、水务、燃气以及运营商等公用事业单位手中。目前水电气企业已与上海市公共信用信息服务平台建立数据共享机制，但推送给上海市公共信用信息服务平台的主要是企业 and 个人的欠缴信息，判断中小企业融资风险更为重要的客观缴纳信息尚未建立数据共享机制。

三是跨区域公共信用信息开放有限。上海市公共信用信息服务平台归集的公共信用信息仅覆盖了全市所有法人主体在本市产生的公共信用信息。目前国家公共信用信息共享平台已与上海市公共信用信息服务平台建立共享机制，但仅共享了行政许可和行政处罚信息、黑名单信息等，共享频率为每周或每月，因无法实时共享，容易引起主体公共信用信息异议等问题，由此，各地在使用国家信用信息共享平台的共享数据时，仍相对保守。

3. 开放方式有待丰富

一是公共信用信息通过模型加工输出结果无法完全满足银行需求。公共信用信息主要是通过模型加工输出结果的方式进行开放，前期，银行需要与上海市公共信用信息服务中心进行大量对接，设计公共信用信息开放模型，通过测试数据进行模型计算，确定评价结果与银行整体风控模型的贴合度，多次校正完善公共信用信息开放模型。金融机构普遍提出，希望上海市公共信用信息可直接嵌入银行风控模型，使银行对中小企业融资风险的判断更加精准、高效。

二是部分小型金融机构缺乏建模能力，通过模型加工输出不利于扩大银行覆盖面。对于部分中小银行来说，没有专业风控团队，无法独立进行风控建模，希望能够有具备信用评价能力的专业机构，集约高效地提供数据清洗、模型部署、信用评级等服务，从而有利于银行更好地利用公共信用信息，推动中小企业融资。

4. 开放效率有待提升

一是未完全实现线上授权，难以满足中小企业“秒批秒贷”的需求。多家银行反映，银行对小微企业贷款的征信调查手续多、耗时长，如为了发放一笔小微企业贷款，在通过央行征信、“信易贷”平台等查询企业信息时，都要中小企业法人甚至担保人和法人配偶签署查询授权书，有的还要进行现场调查，难以满足小微企业“秒批秒贷”需求。

二是银行放贷结果无法反馈“信易贷”平台，不利于“信易贷”平台优化完善。根据人行有关规定，银行无法将通过“信易贷”平台申请查询的企业放贷结果反馈“信易贷”平台，导致平台无法做到产品申请、企业授权、放贷结果、日常监管的全流程线上闭环管理，仅能对各家银行一定时期内放贷情况进行统计。长远来看，不利于“信易贷”平台上的各类数据归集共享机制的完善，也难以倒逼数据提供部门提高数据归集的及时性、准确性。

四、兄弟省市经验借鉴

1. 苏州模式

苏州市构建了“平台+征信公司+配套激励政策”的体系，由政府牵头搭建综合金融服务平台实现银企供需对接，由国资公司发起成立地方征信平台提供企业信用产品，由金融机构设立企业自主创新金融支持中心专注于服务中小微企业。通过综合金融服务平台、征信数据产品和配套支持政策“三箭齐发”，苏州将征信服务嵌入了银行业务链条，同时让更多符合产业导向的中小微企业获得了精准支持。

苏州市地方企业征信系统由金融局、人民银行苏州中心支行共同牵头，由苏州国际发展集团发起成立的“苏州企业征信服务有限公司”建设运维。地方企业征信系统负责对各政府部门的数据进行归集整合，向金融机构提供信息查询服务，全面呈现小微企业在经营、信用、行为等各方面的数据信息，实现了市场监管、税务、环保等 78 家政府部门和公共事业单位的信用信息采集，对应 11 个维度、42 个指标项共 606 个字段，累积入库数据超过 1 亿条。

2. 台州模式

台州市形成了“平台+基金+小法人银行”金融服务体系，将数据归集运用作为打造全国小微企业金融服务改革创新试验区的重大项目，建立了金融服务信用信息共享平台，统一向银行开放平台归集的数据，以此解决银企信息不对称问题；采取“政府出资为主、银行捐资为辅”方式设立了信保基金，为民营、小微企业、三农等缺乏担保源的市场主体提供担保；多家小法人银行机构积极构建“与客户做朋友”的社区银行模式，精准为当地小微企业提供融资服务。

由人民银行台州中心支行牵头，搭建“金融服务信用信息共享平台”，提供信用信息查询、贷款融资撮合、风险监测等服务，并新成立了名为“金融服务信用信息中心”的事业单位，由当地人民银行中心支行进行管理，作为当地信用信息共享平台的运营主体。平台共归集了市场监管、法院、地税、社保等 30 个政府部门的数据，对应 13 个维度、118 个大类、4000 多项指标，入库信息达到 3.15 亿条。

平台功能实现了三个阶段的跃升，从初期简单归集部门信息，到采取“，，评级+辅导”的信用服务模式，再到具备信用正负面清单、不良名录库、风险诊断、自动评分、风险预警、融资撮合等 20 多项功能。

五、完善上海中小企业融资公共信用信息共享开放的建议

一是加快推进信用立法。完善公共信用信息开放的法律法规。公共信用信息是上海市中小企业融资公共信用信息开放的关键，为了更好地推进中小企业融资公共信用信息开放，迫切需要完善相关法律法规，明确公共信用信息范围，特别是将纳税、社保、公积金、水电气等正面增信信息纳入，依法依规推进中小企业融资公共信用信息开放。

二是扩大数据开放范围。建立中小企业公共信用信息数据清单。制定数据归集统一标准，提高数据有效性。建立包含人行征信部门、政府数据提供方、信用服务专家、企业金融业代表在内的数据标准与采集规则制定小组，根据当地实际，定期研究政府部门公共信用信息、金融机构信息及企业信息采集标准，明确各类数据的采集口径、采集对象、采集频次、采集方式、采集内容、指标含义等，对有争议或有重复的数据，讨论确定具体归集方式，制定全辖统一的规范化信息采集标准和数据格式。完善数据归集共享开放机制，明确各部门根据中小企业公共信用信息数据清单按期限反馈数据至上海市“信易贷”平台，通过“信易贷”平台向金融机构开放的应用成果，倒逼各部门完善数据清单，以及数据报送的数量及质量，并根据实际情况及时补充、更新，确保数据的全面性、及时性和准确性。

三是丰富数据开放方式。加强数据接口合作。开展授权企业批量数据查询服务，通过上海市“信易贷”平台与金融机构系统对接，在金融机构获取企业授权查询书后，向金融机构通过专线推送企业信用报告、信用评价结果等，开展企业获客、风险管理、授信审批等信贷各环节的数据应用。筛查推送企业风险。根据银行贷后管理的需要，协助银行定期筛选风险企业名单，及时推送至银行，银行可根据欠缴处罚、立案涉诉、环保违规、营收利润下降等不同风险状况，筛选出符合风险条件的企业清单，并开展有针对性的贷后管理。

四是加强金融科技创新。通过大数据、区块链、云计算等技术，加快推进金融科技和数字化转型，加强对金融机构的信用产品和技术支撑，提高对金融机构的服务效率。创新信用产品，通过引进信用服务机构等力量参与，研究针对中小企业融资的公共信用信息评价模型，将评价结果嵌入金融机构风控模型，提高对中小企业的风险预判准确性。针对金融机构的定制化需求，制定具有差异性、特色性的信用和融资产品，为中小企业提供融资便利，为金融机构更好地提供风险预警监测等服务。

参考文献:

[1]陈洪辉. 征信机构解决小微企业融资难问题的作用探析[J]. 征信, 2018, 36(10):19-22.

[2]余文凯. 推进上海信易贷平台建设的认识和实践[J]. 浙江经济, 2021(3):36-39.

[3]余文凯. 信息不对称、金融科技与中小微企业融资[J]. 金融市场研究, 2021(1):43-50.

[4]刘巧巧. 企业信用信息共享平台建设中的政府责任研究[D]. 宁波大学, 2019.

[5]欧阳旭东. 建立银政企信用信息体系有效服务企业金融需求——专访第十三届全国政协委员、上海银保监局党委书记、局长韩沂[J]. 中国农村金融, 2019(8):18-20.

[6]肖宗富. 金融服务信用信息共享平台构建思路研究——以浙江台州为例[J]. 浙江金融, 2014(12):67-71.

[7]周雷, 刘睿, 金吉鸿. 综合金融服务体系服务实体经济高质量发展研究——以苏州市小微企业数字征信实验区为例[J]. 征信, 2019, 37(12):26-30.

[8]房朔杨, 陆亚娟. 小微企业融资问题及路径研究——以苏州市为视角[J]. 中小企业管理与科技(上旬刊), 2020(9):66-67.

[9]潘锡泉, 周锋, 赵国忻. 融合与重构: 小微企业融资模式再创新——基于“台州模式”的实践及思考[J]. 浙江金融, 2016(12):62-67+44.

[10]杨涛. 关于建设信用经济应用平台破解融资难的操作方案解析[J]. 经济界, 2019(6):40-47.